

# Analisis CSIS

## Perdagangan Internasional dan Daya Saing Industri Indonesia

### ANALISIS PERISTIWA

- *Tinjauan Perkembangan Politik:*  
Penataan Hukum & Politik Selama Sewindu Reformasi
- *Tinjauan Perkembangan Ekonomi:*
  - Hubungan Ekonomi Indonesia di Tingkat Global: Perlunya Disain Ulang Strategi
  - Buruknya Kinerja Ekonomi Semester Pertama
- *Tinjauan Perkembangan Regional dan Global:*  
Konflik Libanon, Isu Nuklir, dan Kudeta Militer di Thailand

### ARTIKEL

- Fasilitas Perdagangan dalam WTO dan Relevansinya bagi Indonesia
- Daya Saing Produk Indonesia di Pasar Jepang
- Daya Saing Industri Tekstil dan Produk Tekstil Pasca Penghapusan Kuota
- Daya Saing Industri Elektronik Indonesia Pasca Krisis Ekonomi 1997-1998
- Pengembangan Industri Obat Generik: Peluang dan Tantangan bagi Industri Farmasi Indonesia

ISSN 1829-5908



9 771829 590805



CENTRE FOR STRATEGIC  
AND  
INTERNATIONAL  
STUDIES

Analisis CSIS  
Vol. 35, No. 3  
September 2006

## Logo CSIS



Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIE (CSIS) sejak 1971 sebagai jurnal berkala untuk menyajikan tulisan-tulisan tentang berbagai masalah nasional dan internasional. *ANALISIS CSIS* adalah suatu forum terutama untuk para staf peneliti CSIS sendiri. Tetapi sumbangan tulisan dari luar CSIS akan dipertimbangkan untuk dimuat sesuai dengan kebutuhan. Isi tulisan-tulisan yang dimuat dalam *ANALISIS CSIS* sepenuhnya menjadi tanggung jawab pribadi penulis masing-masing.

Mulai tahun 1989 CSIS menggunakan logo baru: *Nalar Ajar Terusan Budi*. Logo berbentuk sebuah piringan cekung berukiran bola dunia yang melatarbelakangi gambar orang tanpa busana duduk memangku buku terbuka beralaskan kain lampin. Tangan kiri menunjuk ke buku dan tangan kanan menunjuk ke atas menggambarkan orang yang sedang menguraikan pengetahuan yang ditimba dari buku. Ketelanjangan gambar orang di tengah piringan melambangkan keterbukaan buku -- tiadanya sikap a priori -- pada warga CSIS, seperti pada para analis umumnya, dalam kegiatan studinya. Gambar ini menunjukkan kegiatan belajar dan mengajar atau menguraikan pikiran, sebagaimana para analis CSIS melakukan studi dan menguraikan pikiran mereka kepada siapa saja yang membutuhkannya. Sedangkan bola dunia melambangkan alam jagat raya yang menjadi cakrawala dan lingkup CSIS berada dan berkarya. Kalimat *Nalar Ajar Terusan Budi* yang tertera pada lingkaran piringan adalah *surya sengkala*: cara merangkai kata dalam tradisi Jawa untuk menanda suatu tahun penting menurut peredaran matahari dan sekaligus mengemukakan makna yang terkandung dalam peristiwa yang tahunnya ditandai itu. *Nalar* menurut tradisi Jawa itu berwatak 1, *Ajar* berwatak 7, *Terusa* berwatak 9, dan *Budi* berwatak 1. Sebagaimana lazimnya sengkala dibaca dalam urutan terbalik: 1971, tahun CSIS berdiri. *Nalar Ajar Terusan Budi* juga menggambarkan alam pikiran, dan hakikat kegiatan CSIS. CSIS sebagai lembaga profesi keilmuan, yang didukung oleh kreativitas individu pada hakikatnya mempunyai kegiatan intelektual yang bukan hanya menganalisa kebenaran tetapi juga terpanggil untuk menunaikan kewajiban sosialnya. Makna *Nalar Ajar Terusan Budi* adalah bahwa bagi CSIS, ber-nalar, belajar serta menguraikan pikiran adalah kelanjutan wajar dari buku yang arif. Logo ini dituangkan dalam wujud piringan perunggu oleh G Sidharta.

Pemimpin Redaksi/  
Penanggung Jawab

Medelina K. Hendytio

Dewan Redaksi

M. Hadi Soesastro, J. Kristiadi, Bantarto Bandoro, Rizal Sukma, Raymond Atje, Edy Prasetyono, T.A. Legowo

Redaksi Pelaksana

Faustinus Andrea, Lilies Achmadi

STT

SK Menpen RI No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978,  
tanggal 28 Agustus 1978

ISSN

1829-5908



# Analisis CSIS

Vol. 35, No. 3, September 2006

ISSN 1829-5908

## DAFTAR ISI

### PENGANTAR REDAKSI

### ANALISIS PERISTIWA

- **Tinjauan Perkembangan Politik:**
  - **Penataan Hukum & Politik Selama Sewindu Reformasi** 196-208  
*I Made Leo Wiratma dan Indra J. Piliang*
- **Tinjauan Perkembangan Ekonomi:**
  - **Hubungan Ekonomi Indonesia di Tingkat Global: Perlunya Disain Ulang Strategi** 209-218  
*Djisman S. Simandjuntak*
  - **Buruknya Kinerja Ekonomi Semester Pertama** 219-230  
*Ari A. Perdana*
- **Tinjauan Perkembangan Regional dan Global:**
  - **Konflik Libanon, Isu Nuklir, dan Kudeta Militer di Thailand** 231-238  
*Begi Hersutanto*

### ARTIKEL

- **Fasilitasi Perdagangan dalam WTO dan Relevansinya bagi Indonesia** 239-254  
*Yose Rizal Damuri*
- **Daya Saing Produk Indonesia di Pasar Jepang** 255-270  
*Titik Anas dan Moekti P. Soejachmoen*
- **Daya Saing Industri Tekstil dan Produk Tekstil Pasca Penghapusan Kuota** 271-288  
*Imelda Maidir*
- **Daya Saing Industri Elektronik Indonesia Pasca Krisis Ekonomi 1997-1998** 289-307  
*Carlos Mangunsong dan Dionisius A. Narjoko*
- **Pengembangan Industri Obat Generik: Peluang dan Tantangan bagi Industri Farmasi Indonesia** 308-326  
*Raymond Atje dan Indira Hapsari*

## PENGANTAR REDAKSI

**P**ENINGKATAN perdagangan internasional melalui akselerasi ekspor Indonesia menjadi bagian penting dalam kerangka pembangunan ekonomi. Jurnal *Analisis CSIS* edisi ini mengambil tema Perdagangan Internasional dan Daya Saing Industri Indonesia. Pada intinya edisi ini membahas berbagai isu yang terkait dengan perdagangan internasional dan strategi peningkatan daya saing beberapa produk industri yang sebagian di antaranya untuk ekspor. Di dalam melakukan analisis daya saing dan melihat prospek ekspor terhadap beberapa komoditi, metodologi yang digunakan dalam dua tulisan adalah *Constant Market Share Analysis* atau CMSA.

Pada tulisan pertama dibahas fasilitasi perdagangan sebagai bagian penting dalam perdagangan internasional. Fasilitasi perdagangan pada intinya adalah proses untuk menyederhanakan lingkungan dan pengelolaan perdagangan internasional. Agenda penting dalam pertemuan anggota WTO yang membahas fasilitasi perdagangan terutama menyangkut mekanisme, jenis serta pelaksanaannya. Untuk Indonesia pelaksanaan fasilitasi perdagangan dihadapkan pada berbagai persoalan di antaranya adalah persoalan manajemen, penyederhanaan prosedur serta koordinasi antar lembaga. Pelaksanaan fasilitasi perdagangan juga diperumit oleh tingginya ketidakpastian serta keberagaman penerapan aturan dan prosedur yang terkait dengan perdagangan internasional.

Pada tulisan berikutnya dibahas daya saing produk Indonesia di pasar Jepang. Analisis ini penting mengingat Jepang merupakan pasar ekspor Indonesia terbesar. Selain itu hasil studi ini diharapkan dapat dipakai untuk menentukan strategi ekspor Indonesia. Melalui metodologi CMSA, studi ini antara lain mengidentifikasi produk-produk yang mempunyai daya saing dan penetrasi pasar yang tinggi serta menunjukkan terjadinya perubahan struktur ekspor ke Jepang yang disebabkan perubahan daya saing dan perubahan dinamika pasar Jepang.

Produk ekspor yang juga dianalisis adalah tekstil. Tulisan ketiga ini membahas tentang dampak yang ditimbulkan oleh penghapusan kuota terhadap ekspor tekstil dan produk tekstil. Indonesia tidak terlepas dari dampak penghapusan kuota tersebut, karena selama ini Indonesia cenderung tidak mampu memenuhi batasan impor sedangkan untuk barang-barang, dimana Indonesia mempunyai pangsa cukup besar, juga merupakan produk dimana para pesaing telah mencapai batas kuotanya. Tulisan ini menjelaskan bahwa penurunan daya saing tekstil dan produk tekstil berakar pada adanya kendala dalam negeri yang menyangkut kekakuan peraturan, persoalan tenaga kerja, keterbatasan teknologi maupun pemasaran. Sedangkan pemecahan yang ditawarkan untuk memperbaiki keadaan adalah



melalui diversifikasi pasar, perbaikan sinergi industri hulu dan hilir, serta penempatan peran pemerintah secara tepat, antara lain dengan menghilangkan kebijakan yang bersifat *ad hoc*.

Dua tulisan terakhir masing-masing membahas industri elektronik dan industri farmasi. Tulisan tentang industri elektronik antara lain untuk melihat ada tidaknya perubahan subsektor-subsektor terhadap perubahan industri elektronik secara keseluruhan, selain dibahas faktor-faktor yang menyebabkan perubahan daya saing. Sedangkan tulisan tentang industri farmasi menyoroiti peranan industri farmasi yang unik, yaitu di satu sisi sebagai industri yang dituntut untuk dapat berkompetisi secara nasional dan internasional sedangkan di sisi lain dipakai sebagai alat kebijakan sosial pemerintah, karena terkait langsung dengan kondisi kesehatan masyarakat. Dalam posisi industri yang demikian, analisis terhadap industri farmasi difokuskan pada pembahasan tentang karakteristik, struktur dan persaingan serta peluang dan tantangan yang dihadapi.

REDAKSI

## PEMERINTAHAN SBY-JK

### Berfikir Secara Ekonomis, Politis atau Bisnis?

Penulis: *M. Sadli*

Diterbitkan oleh *Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta*.

Buku ini merupakan kumpulan beberapa tulisan M. Sadli yang berisi analisa atas berbagai masalah yang dihadapi bangsa Indonesia.

Sebanyak 98 tulisan yang terkumpul dalam buku ini bukan saja mencerminkan ketajaman analisa M. Sadli terhadap berbagai masalah tersebut, melainkan juga mencatat proses dan perkembangan yang terjadi dalam periode 2004-2006, terutama menjelang pemilihan presiden secara langsung yang pertama kalinya, yang menghasilkan pasangan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dan Wakil Presiden Jusuf Kalla (JK).

Penerbitan buku ini dimaksudkan untuk menyebarluaskan analisa dan pandangan-pandangan M. Sadli yang sangat bermanfaat bagi mereka yang berminat untuk mengenal lebih jauh persoalan bangsa dan Negara Indonesia.

2006. Cetakan ke-1, 340 hlm.; 25 cm, ISBN 979-8026-97-7, Rp 80.000,00  
Ongkos kirim 20%, luar Jawa minimal Rp 25.000,00

**Centre for Strategic and International Studies**

Jalan Tanah Abang III/23-27, Jakarta 10160, Tel (62 21) 386-5532, Fax (62 21) 380-9641, 384-7517  
E-mail: [csis@csis.or.id](mailto:csis@csis.or.id), Bank: BRI Jakarta-Tanah Abang, Rek.No. 0018-01-000211-30.1 a/n CSIS



# Penataan Hukum dan Politik Selama Sewindu Reformasi

*I Made Leo Wiratma dan Indra J. Piliang*

### A. PENDAHULUAN

**D**ELAPAN tahun sudah Indonesia memulai reformasi di bidang politik, hukum, ekonomi dan pemerintahan. Isu-isu seputar reformasi itu kembali mewarnai perkembangan politik selama tiga bulan terakhir (Juli, Agustus dan September). Isu-isu itu, secara umum, terkait dengan sejumlah perubahan yang dilakukan sejak awal reformasi, terutama perubahan konstitusi. Terdapat tuntutan dari sejumlah kalangan untuk kembali kepada naskah asli UUD 1945.

Terjadinya pergantian sejumlah menteri tahun lalu, tepatnya tanggal 7 Desember 2005, kembali mengapungkan wacana *reshuffle* kabinet. Hal ini menunjukkan keinginan partai-partai politik untuk menjadikan kabinet sebagai salah satu posisi yang paling diincar, selain tentunya kursi presiden dan wakil presiden. Masalah *reshuffle* ini diperkirakan akan terus menaik menjelang usia 2 tahun pemerintahan, yakni 20 Oktober 2006.

Yang juga rumit dan memasuki "dapur" militer adalah seputar penemuan senjata di

kediaman Wakil Asisten Logistik Kepala Staf Angkatan Darat (Wakaaslog KSAD) Brigjen TNI Koesmayadi (alm.) yang kemudian dikenal dengan *the Koesmayadi Gate*. Terjadi tarik-menarik kepentingan antara pihak TNI, DPR, dan pemerintah, terutama menyangkut pengadaan logistik militer.

Dalam menata hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, pengesahan UU No. 11/2006 tentang Pemerintahan Aceh membuka jalan bagi proses implementasi kesepakatan damai di Helsinki tanggal 15 Agustus 2005 lalu. Hal ini menjadi prestasi terbaik pemerintahan SBY-JK, karena mampu memberikan penyelesaian jangka panjang atas konflik yang sudah terjadi selama tiga dekade di Aceh.

Keempat isu di atas ini diambil berdasarkan konteks nasional, baik dalam level UUD, eksekutif dan militer, serta konteks lokal. Sekalipun terdapat perkembangan politik dan hukum lainnya, apa yang bisa dilihat atas masa depan politik dan hukum Indonesia dalam era reformasi tergambar dari keempat isu itu.



## B. URGENSI KONSTITUSI BARU

Sejumlah tuntutan reformasi yang disampaikan mahasiswa tahun 1998 adalah: (1) perubahan Undang-Undang Dasar 1945; (2) penghapusan Dwifungsi ABRI; (3) penegakan supremasi hukum, penghormatan hak asasi manusia (HAM), dan pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN); (4) desentralisasi dan hubungan yang adil antara Pusat dan Daerah (otonomi daerah); (5) mewujudkan kebebasan pers; (6) mewujudkan kehidupan demokrasi.<sup>1</sup> Akan tetapi indikator untuk pemenuhan tuntutan reformasi itu sulit disusun, karena rumusan-rumusan awalnya tidak konseptual dan hanya berupa tuntutan sepihak.

Tuntutan perubahan atas UUD 1945, misalnya, langsung dipenuhi tahun 1999. Akan tetapi, masih terdapat rumusan yang kabur, seperti: *pertama*, konstitusi tidak konsisten dalam mengatur pemilihan Presiden secara langsung oleh rakyat karena dalam keadaan tertentu kewenangan memilih masih diberikan kepada MPR.<sup>2</sup> Selain itu, proses rekrutmen calon Presiden dan Wakil

Presiden masih disiasati oleh partai politik (*political party system*), sehingga sulit mendapatkan calon independen (*non political party system*).<sup>3</sup> Kedua, struktur parlemen bikameral yang dicita-citakan tidak diikuti oleh kewenangan yang setara antara dua kamar (Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah).<sup>4</sup> Ketiga, pembentukan lembaga negara baru, seperti Komisi Yudisial yang justru menimbulkan konflik baru dengan lembaga lainnya dalam wilayah yudikatif.<sup>5</sup> Keempat, pemilihan kepala daerah secara langsung (pilkada) tidak termasuk sebagai rezim pemilu sehingga hubungan Komisi Pemilihan Umum (KPU) terputus dengan Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) dalam pelaksanaan pilkada.

<sup>3</sup> Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 mengatakan bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. Dengan demikian, walaupun terdapat calon independen, maka yang bersangkutan mau tidak mau, suka atau tidak suka harus ikut berkompetisi dalam pencalonan partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang berhak mencalonkan.

<sup>4</sup> Lihat misalnya I Made Leo Wiratma, "MPR: Apakah Masih Perlu?", dalam Hadi Soesastro, J. Kristiadi, dan Arief Priyadi (Penyunting), *Budi dan Nalar: 70 Tahun Harry Tjan Silalahi* (Jakarta: CSIS, 2004), hal. 321.

<sup>5</sup> Ketegangan antara Komisi Yudisial (KY) dan Mahkamah Agung (MA) misalnya, muncul setelah terungkapnya beberapa kasus korupsi di MA. Puncaknya terjadi ketika dilakukan penyidikan terhadap Ketua MA, Bagir Manan dan KY akhirnya mengusulkan untuk diadakan seleksi baru bagi hakim-hakim agung. Meski usul itu ditolak oleh Komisi II DPR-RI, KY tetap bertekad melakukan penyelidikan atas kinerja MA, sehingga ketegangan terus meningkat. Lihat Christine Susanna Tjhin & TA. Legowo, "Tinjauan Perkembangan Politik: Rekonstruksi Aceh, Poso dan Isu Politik Awal 2006", dalam *Analisis CSIS*, Vol. 35, No. 1, Maret 2006, hal. 17-18.

<sup>1</sup> Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, "Panduan Dalam Memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945" (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2003), hal. 6.

<sup>2</sup> Misalnya, ketika terjadi kekosongan Wakil Presiden atau Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan (Pasal 8 ayat (2) dan (3) UUD 1945 (Setelah Perubahan)).

Lihat juga I Made Leo Wiratma, "Purifikasi Sistem Presidensiil", dalam Indra J. Piliang dan TA. Legowo (Ed.), *Disain Baru Sistem Politik Indonesia* (Jakarta: CSIS, 2006), hal. 40.



Hal ini berujung kepada tiga pendapat umum. *Pertama*, mengaplikasikan UUD hasil perubahan itu sebelum dilakukan perubahan berikutnya. Kalau diperhatikan, pendapat ini mayoritas, terutama di kalangan partai-partai politik, kaum ilmuwan (intelektual) dan masyarakat. Argumen yang digunakan, antara lain, momentum amandemen konstitusi sudah lewat, masyarakat lebih menginginkan perbaikan ekonomi ketimbang perumusan konstitusi yang bagus, sampai kepada kekhawatiran kalau amandemen dilakukan akan membuka peluang bagi kelompok-kelompok kepentingan tertentu mempengaruhi anggota MPR RI.

*Kedua*, melakukan amandemen atas UUD yang sudah diubah itu, baik secara terbatas (spasial) atau keseluruhan (komprehensif). Suara untuk menyempurnakan UUD secara terbatas disampaikan oleh kelompok DPD RI, yakni lewat tandatangan 128 orang anggotanya, khususnya menyangkut kedudukan DPD RI. Hanya saja, untuk mencapai angka sepertiga dari anggota MPR (yang terdiri dari 550 anggota DPR dan 128 anggota DPD) sebagai syarat untuk mengusulkan perubahan UUD tidaklah mudah. Partai-partai politik lebih menyukai rumusan yang sekarang, terutama karena hak dan kewenangan DPR RI lebih besar ketimbang hak dan kewenangan DPD RI (*weak bicameral*). *Ketiga*, menerapkan kembali UUD 1945 berdasarkan naskah asli tanggal 18 Agustus 1945. Kelompok ini membangun Gerakan Revolusi Nurani dengan salah satu penggagasnya, Jenderal (Purn) Tyasno Sudarto, mantan Kepala Staf Angkatan Darat. Menurut Tyasno, GRN merupakan gerakan revolusi hukum dan

budaya yang memiliki banyak cara, antara lain melakukan sosialisasi kepada MPR sebagai pihak yang mengamandemen UUD 1945 atau mendesak presiden untuk mengeluarkan dekrit.<sup>6</sup> Presiden Susilo Bambang Yudhoyono sudah menanggapi isu itu. "Kalau sekarang muncul pikiran baru, harus kembali ke UUD 1945, solusinya bukan dengan dekrit presiden," kata Presiden dalam sambutannya, pada pembekalan kursus singkat Lemhannas angkatan XIV di Istana Negara Jakarta, awal Juli 2006.

Menurut Presiden, persoalan mengeluarkan dekrit untuk kembali ke UUD 45 bukan masalah berani atau tidak berani, karena harus mengacu pada mekanisme konstitusional yang berlaku. Dikatakannya, di dalam UUD yang berlaku saat ini, pada pasal 3 disebutkan MPR yang berwenang menetapkan UUD, bukan presiden. Mengenai pikiran untuk kembali ke UUD 45 yang asli, Presiden mengatakan sebaiknya itu diserahkan pada kehendak rakyat sesuai tantangan jaman pada saat ini dan melalui prosedur yang benar.<sup>7</sup>

Terlepas dari kontroversi itu, penyempurnaan terhadap UUD 1945 merupakan suatu keharusan. Usul untuk kembali kepada naskah lama UUD 1945 sebelum perubahan merupakan tindakan reformasi "balik kanan." Agar didapatkan naskah konstitusi yang lengkap dan komprehensif, selayaknya ditempuh cara-cara yang elegan,

---

<sup>6</sup> "Tyasno Sudarto Siap Komando Gerakan Kembali ke Pancasila - UUD 1945", *Antara News*, 14 Agustus 2006.

<sup>7</sup> <http://suaramerdeka.com/2006>.



antara lain dengan menggelar banyak pertemuan akademis, melakukan polemik secara substantif, atau bahkan menyusun Komisi Konstitusi independen dengan batas waktu tertentu untuk menyelesaikan pekerjaannya. Bagaimanapun, Indonesia membutuhkan konstitusi baru yang lebih visioner, prospektif dan komprehensif.

Apalagi dengan adanya Mahkamah Konstitusi (MK) yang menjadi semacam "pengawal konstitusi" (*constitution guard*), semakin terbuka kesempatan untuk menerjemahkan atau mengintrepretasikan rumusan-rumusan konstitusi sesuai dengan kesepakatan sembilan hakim konstitusi yang berasal dari Mahkamah Agung, DPR dan Presiden. Padahal, dari sejumlah keputusan yang sudah diambil oleh MK itu terdapat resistensi dari kalangan ahli dan aktifis. Misalnya, melalui Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006, MK mengabulkan hampir semua permohonan hak menguji materi yang diajukan oleh Mahkamah Agung. Hampir semua kewenangan Komisi Yudisial yang termuat dalam UU No. 22/2004 tentang Komisi Yudisial dibatalkan oleh MK dengan alasan bertentangan dengan UUD 1945.

Dengan persoalan-persoalan itu, sebetulnya konstitusi baru jauh lebih memberikan jawaban, ketimbang melakukan perubahan secara spasial, kembali kepada UUD versi 18 Agustus 1945, atau tetap menggunakan UUD hasil perubahan yang sekarang. Hanya saja, jalan ke arah perumusan konstitusi baru ini masih panjang. Apalagi, momentum perubahan konstitusi layak diperjuangkan, termasuk dengan

memaksimalkan masukan dari lembaga-lembaga negara, universitas dan masyarakat. Konstitusi baru itu layak menjadi bingkai keindonesiaan baru.

### C. *RESSHUFFLE* KABINET

Dibandingkan dengan kabinet era Soeharto yang murni berisikan menteri-menteri pilihan Presiden Soeharto, terutama dari kalangan teknokrat, maka kabinet Indonesia pasca-reformasi kemudian diisi oleh orang-orang partai politik. Hanya saja, perhatian anggota kabinet menjadi terpecah, yakni sebagai pembantu presiden dan pelayan partai politik. Hal itu juga mengemuka ketika Partai Golkar kembali mengajukan keinginan untuk *reshuffle* kabinet. Bahkan Syamsul Muarif, Ketua Sentral Organisasi Karyawan Swadiri Indonesia (SOKSI) yang menjadi salah satu organisasi pendiri Golkar, mengatakan agar Partai Golkar mengevaluasi dukungan terhadap pemerintah yang dinilai tidak bekerja maksimal. Ujung-ujungnya, evaluasi itu mengarah kepada *reshuffle* kabinet. Tuntutan *reshuffle* ini menjadi ritual tahunan menjelang dua tahun usia Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) yang jatuh pada tanggal 21 Oktober 2006 nanti.

Wacana lain seputar *reshuffle* kabinet adalah perlunya penambahan sejumlah menteri muda, dengan alasan menteri yang ada sulit ditemui. Dengan cara itu, jumlah menteri akan ditambah, sekaligus tentunya anggarannya. Sebaliknya, Partai Keadilan Sejahtera (PKS) yang juga mendukung pemerintah lebih menginginkan adanya perampingan kabinet. Namun belum jelas, perampingan seperti apa? Apakah pengu-



rangan jumlah departemen dan kementerian negara, atau pergantian sejumlah menteri dengan menteri baru? Dalam bulan-bulan ini, para menteri juga terlihat selalu bepergian secara berombongan, baik dalam mengikuti kunjungan kerja presiden dan atau wakil presiden, atau dalam melakukan kegiatan lainnya. Iklan-iklan juga muncul di media massa berkaitan dengan prestasi yang sudah dicapai oleh kementerian yang bersangkutan. Selain itu ada sejumlah menteri yang memang tidak begitu terdengar kiprahnya.

Adanya kepentingan politik atas *reshuffle* kabinet terlihat dari daftar nama para menteri yang diusulkan untuk diganti. Ketua Umum Partai Amanat Nasional (PAN) yang makin menggulirkan isu ini, setelah bertemu Presiden SBY, menyebutkan bahwa posisi tiga menteri dari PAN aman, yakni Mendiknas Bambang Sudibyo, Menteri Perhubungan Hatta Rajasa, dan Menteri Kesehatan Siti Fadillah Soepari. Sutrisno menyebut menteri-menteri bidang perekonomianlah yang kinerjanya kurang bagus.

Sementara, fungsionaris DPP Partai Golkar Yuddy Chrisnandi mengusulkan agar Jaksa Agung Abdul Rachman Saleh, Menkum dan HAM Hamid Awaluddin serta tujuh menteri lainnya diganti. Dia mengusulkan agar Abdurrahman Saleh digantikan oleh Muladi yang kini menjabat Gubernur Lemhannas dan Andi Mattalatta menggantikan Hamid Awaluddin. Menurut dia, ketujuh menteri yang harus diganti itu adalah Mendiknas Bambang Sudibyo, Menkes Siti Fadilah Supari, Mendagri Moh.

Ma'ruf, Menpera Yusuf Asy'ary, Menristek Kusmayanto Kadiman, Mentan Anton Apriantono dan Menteri Perdagangan Mari Pangestu.

Sedangkan Ketua F-PDIP Tjahjo Kumolo mengusulkan agar Menpora digabung dengan Mendiknas, Menpera dan Menneq Pembangunan Daerah Tertinggal digabung dengan Departemen PU, Departemen Perdagangan disatukan lagi dengan Departemen Perindustrian.<sup>8</sup>

Menteri lain yang juga disebut adalah Menteri Dalam Negeri M. Ma'ruf. Penyebutan nama M. Ma'ruf juga terkait dengan tidak jelasnya penyelesaian masalah gubernur Lampung. Padahal, penyelesaian kasus itu telah memiliki landasan hukum yang jelas yakni keputusan kasasi MA Nomor 437 K/TUN/2004 yang memenangkan Alzier Tabrani. Konsekuensinya, Alzier harus kembali ke posisinya sebagai Gubernur Lampung. Padahal, Lampung sendiri sudah memiliki gubernur, yakni Sjahroedin AP. Pilihannya adalah SBY segera mencabut keputusan presiden menyangkut pengangkatan Sjahroeddin AP, lalu mengangkat kembali Alzier atau pemerintah menggelar pilkada.

Sementara, Federasi Serikat Pekerja (FSP) BUMN Bersatu menyatakan kinerja Menneq BUMN, Sugiharto buruk alias gagal total. Untuk itu, mereka mendesak agar Presiden Susilo Bambang Yudhoyono segera melakukan *reshuffle* menteri di Kabinet

---

<sup>8</sup> <http://www.hariansinggalang.co.id/2006>.



Indonesia Bersatu. Kandidat yang diajukan untuk mengganti Sugiharto antara lain Akhmad Syakhroza dan Iwan Pontjo Winoto.<sup>9</sup> Di kalangan pengamat dan aktifis sendiri, desakan *reshuffle* paling keras adalah terhadap Menhukham Hamid Awaluddin.<sup>10</sup> Apalagi setelah adanya kesaksian mantan anggota Komisi Pemilihan Umum Daan Dimara tentang keterlibatan Hamid dalam tuduhan korupsi yang ditimpakan kepada Daan dan anggota KPU lainnya, yang sebagian kasusnya sudah divonis. Bahkan, muncul sinyalemen betapa Hamid mendapatkan perlindungan politik dari Wakil Presiden Jusuf Kalla. Sinyalemen itu sudah ditolak oleh Jusuf Kalla, namun adanya "tebang pilih" dalam kasus korupsi itu tetap menjadi momok di masyarakat.

Wacana *reshuffle* kabinet tentunya bernilai politik tinggi, yakni menyangkut jabatan-jabatan struktural di pemerintahan. Ada upaya menjadikan kementerian negara sebagai ajang untuk mempermudah sosialisasi dan komunikasi politik, sekaligus menyiapkan kader-kader yang akan duduk pada posisi lebih tinggi pada periode berikutnya, baik di tubuh partai politik sendiri (ketua umum, misalnya) atau di pemerintahan. Pergantian menteri memang perlu, apalagi pengurangan jumlah kementerian atau departemen (reformasi birokrasi), namun hendaknya mendapatkan dukungan politik kuat. Kalaupun menteri

adalah pembantu presiden dalam sistem presidensial, pada prakteknya masih belum mengarah kepada sistem dan pola ideal itu.

Sementara, kalau dianalisis, keinginan *reshuffle* lebih dimaksudkan untuk menekan SBY guna memberikan konsesi atas dukungan politik yang diterimanya dari partai-partai politik di DPR RI. Apalagi wacana menyangkut Pemilu 2009 sudah digulirkan juga, terutama menyangkut calon presiden 2009-2014. Kalau ingin melanggengkan kekuasaannya, SBY harus memberikan konsesi maksimal kepada partai-partai politik, bukan hanya demi tujuan jangka pendek, melainkan juga jangka menengah, yakni menyusun kekuatan dalam pemilihan presiden tahun 2009 nanti. Padahal, dalam sistem kabinet presidensial, konsesi politik justru harus diberikan oleh menteri-menteri yang ditunjuknya, bukan malah sebaliknya. Terjemahan konstitusional ini masih belum menemukan padanannya dalam praktek politik riil.

#### D. THE KOESMAYADI GATE: SKANDAL ATAU KONSPIRASI?

Pusat Polisi Militer (Puspom) TNI-AD menemukan 145 pucuk senjata (yang terdiri dari 96 pucuk senjata laras panjang, 7 pucuk senjata laras panjang tak beralur (licin), 42 pucuk senjata laras pendek), 28.985 buah amunisi, 9 buah granat tangan, dan 28 buah teropong di kediaman pribadi Waaslog KSAD Brigjen (TNI) Koesmayadi (alm.) di Jalan Pangandaran V Nomor 15, Ancol, Jakarta Utara. Penemuan tersebut terjadi ketika Puspom TNI-AD melakukan prosedur penarikan barang-barang inventaris,

<sup>9</sup> <http://www.suarakarya-online.com/2006>.

<sup>10</sup> Lihat Tjipta Lesmana, "Hamid Awaluddin dan 'Reshuffle' Kabinet", *Sinar Harapan*, 17 Mei 2005.



termasuk senjata, dari prajurit yang pensiun atau meninggal dunia.<sup>11</sup> Selain itu, POM TNI-AD juga menerima penyerahan 32 senjata lainnya yang dititipkan Koesmayadi kepada Kolonel Inf Teddy yang kini menjabat Asisten Intelijen Kodam III/Siliwangi.<sup>12</sup>

Penemuan itu mengejutkan banyak pihak. Berbagai pertanyaan, dugaan, dan spekulasi pun muncul seputar penemuan tersebut, seperti:

*Pertama*, kasus ini ditengarai bermuatan politik. Sebagian kalangan menduga penimbunan senjata itu berkaitan dengan tujuan-tujuan politik, misalnya pemasokan senjata ke daerah-daerah konflik, terjadinya rivalitas intern TNI, hingga persiapan untuk melakukan kudeta. Argumen terakhir ini telah dibantah oleh Menhan Juwono Sudarsono, mengingat jumlah senjata yang minim itu tidak cukup untuk melakukan kudeta.<sup>13</sup> Kemungkinan memasok senjata ke daerah-daerah konflik perlu pembuktian lagi, agar tidak berhenti sampai dugaan-dugaan semata.

---

<sup>11</sup> Seperti diketahui bahwa Brigjen Kusmayadi meninggal tanggal 25 Juni 2006 dan berdasarkan hasil visum Rumah Sakit Pusat TNI-AD (RSPAD) karena serangan jantung. Keesokan harinya tanggal 26 Juni 2006 almarhum dimakamkan dan pada hari yang sama Puspom TNI-AD melakukan prosedur yang semestinya dan terjadilah penemuan tersebut (*Suara Pembaruan*, 30 Juni 2006).

<sup>12</sup> Seperti diungkapkan oleh Panglima TNI Marsekal Djoko Suyanto bahwa penitipan itu dilakukan Koesmayadi ketika Kolonel Teddy bertugas di Komando Pasukan Khusus/Kopassus, *Media Indonesia*, 5 Juli 2006.

<sup>13</sup> Namun untuk tujuan kudeta ini disanggah oleh beberapa pihak, seperti Yapto Sulistyo Suryosoemarno, seorang sahabat dekat almarhum Koesmayadi (*Suara Karya*, 3 Juli 2006).

Sementara kemungkinan terjadinya rivalitas intern TNI, khususnya TNI-AD, bisa saja terjadi. Faktor kedekatan dengan senior dan pemegang kekuasaan politik sangat memengaruhi kiblat perwira TNI. Penemuan senjata di rumah Koesmayadi bisa jadi merupakan gunung es dari berbagai persoalan intern TNI yang selama ini sangat tertutup. Koesmayadi adalah perwira yang loyal kepada mantan KSAD Jenderal Ryamizard Ryacudu yang memiliki pandangan dan kiblat politik yang berbeda dengan Jenderal Djoko Santoso, KSAD sekarang. Jenderal Ryamizard Ryacudu adalah pendukung mantan Presiden Megawati Soekarnoputri, sementara Jenderal Djoko Santoso adalah teman dekat dan pendukung Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.

Ketika Megawati Soekarnoputri kalah dalam Pemilu 2004 dan tidak lagi menjadi presiden, SBY mencabut pencalonan Ryamizard sebagai Panglima TNI sekaligus mencopot jabatan KSAD dan memberikannya kepada Djoko. Setelah menjadi KSAD, Djoko mulai melakukan "pembersihan", baik membongkar sejumlah kasus korupsi di tubuh TNI-AD maupun menggeser personil yang dianggap loyal kepada Ryamizard. Salah satu perwira yang menjadi sasarannya adalah Brigjen Koesmayadi yang gagal dipromosikan sebagai Aslog KSAD, sekalipun menjadi calon kuat.

Akan tetapi, argumen ini juga lemah, mengingat perseteruan dalam tubuh TNI tidak akan mungkin menggunakan senjata atau pecah menjadi konflik terbuka di kalangan para jenderal. Sementara rivalitas



yang menyangkut matra dan angka tahun menempuh pendidikan sudah menjadi rahasia umum, sekalipun bukan menjadi ukuran kepangkatan.

*Kedua*, berkaitan dengan status senjata itu, apakah merupakan senjata milik pribadi atau bagian dari logistik TNI? Koesmayadi dikenal sebagai perwira tempur yang pernah bertugas di Timor Timur (sekarang negara Timor Leste) dan Papua. Ia juga gemar memiliki senjata dan ahli dalam memodifikasinya. Selain itu, Koesmayadi banyak mengetahui kemampuan TNI di lapangan, kekurangan dan kelebihan pasukan dan persenjataan, serta piawai dalam memobilisasi pasukan dan peralatan militer.

Hal itu dibuktikannya ketika Aceh ditetapkan dalam status darurat militer dan setelah provinsi ini dilanda tsunami pada 26 Desember 2004. Pasukan dan peralatan yang dibutuhkan telah siap dalam waktu yang singkat, meskipun dana belum cair.<sup>14</sup> Tugas Koesmayadi memang berkaitan dengan persenjataan dan logistik, sekaligus pengoleksi senjata.<sup>15</sup> Jadi sebagai seorang kolektor senjata, tentu ia memiliki banyak koleksi karena tidak ada batasan bagi seorang kolektor untuk memiliki barang koleksian. Sebaliknya, jika senjata-senjata itu merupakan barang inventaris TNI maka

kepemilikan secara pribadi senjata sebanyak itu diluar batas kepatutan yang ditetapkan TNI. Selain itu, sangat jelas terjadi salah prosedur, baik dalam hal penyimpanan, penggudangan, hingga cara mengelola senjata.<sup>16</sup>

*Ketiga*, penimbunan senjata itu merupakan eksekusi dari kebijakan embargo Amerika Serikat (AS) dan sekutu Barat-nya terhadap militer Indonesia. Kebijakan itu menyebabkan setiap angkatan mencoba memenuhi kebutuhan logistik dengan cara masing-masing.<sup>17</sup> Apalagi anggaran yang tersedia sangat minim, yakni hanya 30% dari seluruh kebutuhan anggaran TNI. Padahal, pada saat tertentu, mungkin saja TNI memerlukan pengembangan, baik personil maupun persenjataan dalam menghadapi kemungkinan yang muncul di medan pertempuran atau operasi tertentu.

Masalahnya, anggaran pemerintah bagi TNI sangat terbatas sehingga tidak selalu dapat menutupi keperluan TNI. Sangat boleh jadi, TNI juga dengan caranya sendiri berusaha untuk mencari solusi dalam menghadapi persoalan keterbatasan dana, antara lain dengan mengelola dan memiliki bisnis tersendiri, baik untuk keperluan kesejahteraan prajurit maupun dana taktis yang dipergunakan untuk hal-hal seperti di atas. Hanya saja, kebutuhan anggaran itu masih jauh dari menyukupi.

---

<sup>14</sup> Dijelaskan oleh Kepala Dinas Penerangan TNI-AD Brigjen Ricardo Siagian seperti dikutip oleh Majalah *Tempo*, 9 Juli 2006.

<sup>15</sup> Seperti diungkapkan oleh mantan atasannya Letjen (Purn) Kiki Syahnakri (Mantan Wakil KSAD) dan Letjen (Purn) Zacky Anwar Makarim kepada *Suara Karya*, 3 Juli 2006.

---

<sup>16</sup> Keterangan Panglima TNI Marsekal Djoko Suyanto dan KSAD Jenderal TNI Djoko Santoso seperti dikutip oleh *Bisnis Indonesia*, 1 Juli 2006.

<sup>17</sup> Seperti yang disampaikan oleh Menteri Pertahanan Juwono Sudarsono dan pengamat intelijen Wawan H. Purwanto kepada *Suara Karya*, 3 Juli 2006.



*Keempat*, selain menimbulkan pertanyaan menyangkut kemampuan TNI dalam mengatur disiplin organisasi dan mengontrol persenjataan, juga membawa konsekuensi betapa penimbunan senjata membahayakan keamanan nasional.<sup>18</sup> Padahal Departemen Pertahanan telah mengeluarkan kebijakan satu pintu melalui Keputusan Menteri Pertahanan No. KEP/01/M/I/2005 tentang Tata Cara Pengadaan Barang/Jasa Militer dengan Fasilitas Kredit Ekspor di Lingkungan Dephan dan TNI; serta Keputusan Menteri Pertahanan No. KEP/15/M/II/2005 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa di Lingkungan Departemen Pertahanan/Tentara Nasional Indonesia. Kasus penimbunan senjata ini mencerminkan masih terdapat celah yang bisa dimanfaatkan dalam manajemen TNI, khususnya mengenai prosedur persenjataan, mulai dari pembelian, penyimpanan, hingga penggunaannya.

*Kelima*, penimbunan senjata tersebut juga diperkirakan tidak hanya melibatkan Koesmayadi melainkan pihak-pihak lain, seperti rekanan TNI dan pihak pengguna dari senjata-senjata itu. Terbukti dengan peredaran dokumen tentang kontrak pengadaan senjata TNI-AD dengan CV Adian Nalambok pada 14 Juni 2002 dengan surat kontrak bernomor 01/ADA/JATMU/SLOGAD-2002 bernilai US\$ 209,200 dengan rincian pengadaan senjata jenis M16 A2

sebanyak 20 pucuk dan GPMG M58 sebanyak 15 pucuk. Pihak Slogad diwakili Kolonel Infanteri Koesmayadi, sedangkan CV Adian Nalambok diwakili oleh Direktur Utamanya, ML Tobing<sup>19</sup> Surat kontrak itu tembusannya antara lain kepada Inspektur Jenderal Angkatan Darat (Irjen AD), sehingga pihak Irjen AD akan melaporkan kepada atasannya, yakni KSAD. Dengan demikian, KSAD ketika itu pasti mengetahui adanya kontrak pengadaan senjata tersebut dan harus ikut bertanggung jawab atas kejadian itu.

Namun berdasarkan hasil pemeriksaan sementara yang dilakukan Pusat Polisi Militer (Puspom) TNI-AD, terdapat 11 personel TNI-AD yang akan menjalani tahap penyidikan. Dari 11 personel TNI-AD itu hanya satu yang berpangkat Brigjen yaitu Koesmayadi, sementara yang lainnya hanya bawahan.<sup>20</sup> Pertanyaannya, adakah keberanian yang dimiliki oleh KSAD sekarang untuk melakukan pemeriksaan terhadap perwira-perwira tinggi yang berpotensi terlibat? Keberanian untuk memeriksa perwira tinggi hingga bintang empat merupakan hal yang penting guna mengungkap secara gamblang *The Koesmayadi Gate* ini.

*The Koesmayadi Gate* ini juga menunjukkan alur baru reformasi di tubuh TNI.

<sup>18</sup> Seperti dikatakan pengamat militer dari Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Edy Prasetyono kepada *Kompas*, 3 Juli 2006.

<sup>19</sup> Terungkap dalam Rapat Kerja Komisi I DPR-RI dengan Menhan Juwono Sudarsono, Panglima TNI Marsekal Djoko Suyanto, KSAD Jenderal Djoko Santoso, KSAL Laksamana Slamet Soebijanto, dan KSAU Marsekal Herman Prayitno, *Suara Pembaruan*, 11 Juli 2006.

<sup>20</sup> *Kompas*, 10 Agustus 2006.



Kalau yang dipermasalahkan oleh kaum demonstran pada tahun 1998, menyangkut fungsi eksternal dari TNI (ABRI kala itu), yakni kaitan militer dengan politik, maka sekarang memasuki fungsi internal TNI sendiri. Pada gilirannya, apabila kasus ini bisa diungkap dengan jelas, akan terdapat langkah-langkah perubahan, bukan hanya menyangkut doktrin dan kurikulum pendidikan TNI, melainkan juga manajemen yang lebih mikro, termasuk pertanggungjawaban anggaran TNI. Istilah yang sering dipakai adalah menyangkut pertanggungjawaban atas penggunaan satu peluru yang digunakan oleh anggota TNI.

#### E. UU No. 11/2006 TENTANG PEMERINTAHAN ACEH

Rancangan Undang-undang tentang Pemerintahan Aceh (RUU-PA) akhirnya disetujui oleh DPR untuk disahkan menjadi undang-undang. Meski demikian, UU No. 11/2006 itu masih ada yang dipersoalkan oleh Gerakan Aceh Merdeka (GAM).<sup>21</sup>

*Pertama*, berkaitan dengan Pasal 8 yang menyebutkan: (1) Rencana persetujuan internasional yang berkaitan langsung dengan pemerintahan Aceh yang dibuat oleh pemerintah dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan DPR Aceh; (2) Rencana pembentukan undang-undang oleh DPR yang berkaitan langsung dengan pemerintah Aceh dilakukan dengan kon-

sultasi dan pertimbangan DPR Aceh. GAM tidak sepakat dengan penggunaan istilah **pertimbangan** (huruf tebal dan garis bawah dari penulis), tetapi "persetujuan". Keberatan GAM tersebut secara logika memang dapat dipahami, karena kata "pertimbangan" dapat diabaikan begitu saja oleh Pemerintah dan DPR sehingga tidak bermakna apa-apa. Berbeda dengan makna kata "persetujuan" yang mengharuskan Pemerintah dan DPR untuk bersepakat dengan DPR Aceh tentang sesuatu hal dan bersifat mengikat.

*Kedua*, Pasal 11 ayat (1): Pemerintah menetapkan norma, standar, dan prosedur, serta melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan yang dilaksanakan oleh pemerintah Aceh, kabupaten, dan kota. GAM menganggap ketentuan ini dapat mereduksi kekhususan yang dimiliki Aceh karena keharusan mengikuti norma, standar, dan prosedur yang ditetapkan Pemerintah, dan bahkan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan yang dilaksanakan oleh pemerintah Aceh akan membuat Aceh menjadi independen atau sangat tergantung pada Pemerintah.

*Ketiga*, jika dikaitkan dengan MOU Helsinki maka jadwal pembentukan UU-PA menjadi mundur, dari yang seharusnya paling lambat tanggal 31 Maret 2006 menjadi 11 Juli 2006. Demikian pula dengan pemilihan lokal yang semestinya dilaksanakan April 2006 menjadi mundur pada Desember 2006.

Proses pembahasan RUU-PA yang sempat diwarnai oleh isu suap ini sejak awal

<sup>21</sup> Sepuluh fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) secara bulat menyetujui RUU Pemerintahan Aceh, yang terdiri atas 40 bab dan 273 pasal disahkan menjadi UU (*Koran Tempo*, 12 Juli 2006).



memang dibenturkan pada dua payung hukum yang berbeda, yakni harus mengikuti konstitusi Republik Indonesia (UUD 1945) di satu pihak, dan di pihak yang lain harus sesuai dengan MOU Helsinki. Benturan-benturan ini tampak jelas pada klausul-klausul berikut ini.

*Pertama*, kewenangan, khususnya kewenangan pemerintah Aceh untuk menetapkan suku bunga yang berbeda dengan yang ditetapkan oleh Bank Sentral Republik Indonesia (Bank Indonesia);<sup>22</sup> Kebijakan moneter seperti menetapkan suku bunga adalah kewenangan Pemerintah Pusat, sehingga dengan demikian ketentuan UU-PA ini bertentangan dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah<sup>23</sup> sebagai pelaksanaan Pasal 18 ayat (1), (5), dan ayat (7) UUD 1945. Penerapan kebijakan berbeda dalam suatu daerah dalam waktu bersamaan menimbulkan ketidakpastian sehingga berpotensi menciptakan konflik dan kerawanan-kerawanan lainnya.

*Kedua*, Aceh menganut pemisahan kekuasaan antara badan-badan legislatif,

eksekutif, dan yudikatif.<sup>24</sup> UUD 1945 memang mengenal ketiga badan-badan tersebut (legislatif, eksekutif, dan yudikatif), tetapi tidak menganut pemisahan kekuasaan, akan tetapi menganut pembagian kekuasaan yang memungkinkan terjadinya kolaborasi antara dua badan negara. Misalnya, kekuasaan membuat undang-undang memang berada di tangan DPR, sebagaimana bunyi Pasal 20 ayat (1) UUD 1945, akan tetapi setiap produk UU menghendaki persetujuan bersama antara DPR dan Presiden, sebagaimana bunyi Pasal 20 ayat (2) UUD 1945. Demikian pula setiap Perda (Peraturan Daerah) ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD.<sup>25</sup> Jika UU-PA bersikeras mengadopsi butir-butir MOU Helsinki tersebut maka akan terjadi benturan-benturan hukum dan bahkan bertentangan dengan UUD 1945.

Yang juga menarik dan sekaligus merupakan kekeliruan adalah penafsiran terhadap Pasal 18B UUD 1945 yang menyebutkan: (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang; (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan

<sup>22</sup> Lihat Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka bagian 1.3. Ekonomi, angka 1.3.1.

<sup>23</sup> UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 10 ayat (1) menyatakan bahwa pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh UU ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah. Selanjutnya Pasal 10 ayat (3) menyebutkan bahwa urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. Politik luar negeri; b. Pertahanan; c. Keamanan; d. Yustisi; e. Moneter dan Fiskal nasional; dan f. Agama.

<sup>24</sup> Lihat Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka bagian 1.4. Peraturan Perundang-undangan, angka 1.4.1.

<sup>25</sup> Pasal 136 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.



perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. Pengakuan dan penghormatan negara terhadap kekhususan dan keistimewaan daerah memang harus diatur dalam UU karena itu perintah UUD 1945. Namun, pengaturan tersebut tidak harus dalam UU khusus atau UU istimewa, melainkan dalam sebuah UU tentang Pemerintahan Daerah yang berlaku umum (untuk semua daerah) dan komprehensif tanpa melupakan kekhususan dan keistimewaan tadi.

Apabila setiap kekhususan dan keistimewaan harus diatur dalam UU khusus maka setidaknya menimbulkan beberapa persoalan: (1) Indonesia terdiri dari daerah-daerah yang sangat heterogen dan memiliki keunikan dan kekhususan sendiri-sendiri, sehingga UU-PA ini akan menjadi ilham dan konvensi bagi daerah-daerah lain untuk menuntut hal yang sama. Jika itu yang terjadi maka runtuhlah negara Kesatuan Republik Indonesia; (2) Dalam UU-PA terdapat asas lain yakni pemberlakuan syariat Islam yang nantinya dilaksanakan melalui qanun sehingga dapat dipastikan dalam implementasinya tidak akan sesuai dengan asas yang seharusnya dipenuhi oleh setiap UU, seperti asas pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kenusantaraan, bhinneka tunggal ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum, serta keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.<sup>26</sup>

Selain itu, judul UU-PA tidak menggunakan kata "Daerah", sehingga dengan hanya mencantumkan kata-kata "Pemerintah Aceh" seolah-olah Aceh sudah merupakan pemerintah suatu negara tersendiri, dan bukan bagian dari Republik Indonesia. Pemberlakuan syariat Islam, pengelolaan bersama sumber daya migas (di mana kedudukan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh sejajar), diperbolehkannya partai politik lokal dan calon independen dalam pilkada Aceh juga merupakan pengecualian dari berbagai peraturan yang berlaku umum. Oleh karena itu, pada prinsipnya Pemerintah Indonesia memahami ketidakpuasan pihak GAM terhadap UU-PA, tetapi pihak GAM juga harus memahami kepentingan nasional yang lebih luas. Usaha untuk mengakomodir klausul-klausul dalam MOU Helsinki sudah maksimal, bahkan dapat dikatakan bahwa dalam masalah-masalah tertentu sudah melewati rambu-rambu konstitusi dan kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Apa pun itu, penyelesaian model Aceh ini tentu masih merupakan langkah awal. Akan ada upaya-upaya perbaikan di masa yang akan datang lewat evaluasi yang menyeluruh. Karena UU No. 11/2006 masih bernama undang-undang, kekuatannya tetap berada di bawah level konstitusi. Apalagi, konflik dan tsunami di Aceh telah menelan ratusan ribu jiwa. Persoalan di tingkat perundang-undangan hanya bagian kecil dari langkah mencapai Aceh baru, sekaligus Indonesia baru.

<sup>26</sup> Pasal 6 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.



## F. PENUTUP

Pembentukan konstitusi baru, penyusunan kabinet baru yang lebih profesional dan presidensial, penyelesaian kasus Koesmayadi, dan pelaksanaan UU No. 11/2006 akan menjadi barometer dalam melahirkan Indonesia baru, baik dalam kaitannya dengan tuntutan reformasi, maupun dalam upaya mengejar tujuan-tujuan berbangsa dan bernegara.

Sebagai penutup tulisan ini dapat diberikan beberapa catatan sebagai berikut:

*Pertama*, reformasi harus tetap berlanjut, terutama reformasi konstitusi hingga Indonesia memiliki sebuah konstitusi yang ideal dan dapat menjadi dasar kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat yang baik. Reformasi konstitusi tidak hanya berkaitan dengan konstalasi politik, melainkan lebih mengarah kepada penataan masa depan bangsa Indonesia dalam visi yang makin jelas dan terarah.

*Kedua*, penegakan hukum terutama pemberantasan korupsi tanpa pandang bulu, termasuk terhadap mantan Presiden sekalipun, harus dijalankan karena selain menjadi salah satu tuntutan reformasi juga karena menjadi bagian dari proses menuju pemerintahan yang bersih dan baik (*clean and good governance*). Hukum yang berpihak hanya akan menambah kesemrawutan arah perjalanan bangsa Indonesia.

*Ketiga*, perlu diperhatikan konsistensi dan kontinuitas kebijakan publik agar rak-

yat tidak bingung dan terombang-ambing oleh berbagai kebijakan yang terlalu sering berubah, tanpa hasil yang jelas. Kesabaran rakyat dalam arus reformasi yang bergejolak layak diberikan apresiasi lewat pelayanan publik yang makin baik.

*Keempat*, perlu peningkatan transparansi dalam setiap persoalan strategis yang menyangkut kepentingan publik agar rakyat dapat menyikapinya secara tepat, sekaligus sebagai upaya meningkatkan keikutsertaan masyarakat dalam proses pembentukannya, mengkritisi, dan mengawasi pelaksanaannya. Reformasi tidak hanya menuntut hasil yang jelas, melainkan dimulai dari proses yang transparan.

*Kelima*, dalam menentukan kebijakan, khususnya dalam bentuk peraturan perundang-undangan agar senantiasa mengacu pada konstitusi dan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, seperti pengayoman (memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketenteraman masyarakat), kemanusiaan (perlindungan dan penghormatan terhadap HAM), kebangsaan (mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik, kekeluargaan (musyawarah untuk mencapai mufakat), kenusantaraan (memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila), dan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.



# Hubungan Ekonomi Indonesia di Tingkat Global: Perlunya Disain Ulang Strategi<sup>1</sup>

*Djisman S. Simandjuntak*

## KETERBUKAAN: BAGIAN EVOLUSI HOMO SAPIENS

**S**ELAMA 60 tahun kemerdekaannya Indonesia sudah melewati pasang surut dalam keterbukaan ekonominya. Secara populer daur panjang itu terdiri dari "keterbukaan liberal" tahun 1950-an, "keterbukaan sosialis" dalam bagian terbesar tahun 1960-an, "keterbukaan proteksionis" tahun 1970-an hingga pertengahan 1980-an dan "keterbukaan global" dalam 20 tahun terakhir. Sahabat dan musuh Indonesia pun berganti-ganti mengikuti pasang surut itu. Tetapi di bawah gelombang itu berakar beberapa konstanta atau konstanta kuasi.

*Pertama*, Indonesia tidak pernah menutup diri secara ketat seperti Myanmar. Pemimpin-pemimpin Indonesia menyadari bahwa ketertutupan bukanlah pendekatan yang menjanjikan menuju Indonesia yang

sejahtera. *Kedua*, Indonesia juga tidak pernah membuka diri seluas-luasnya. Dalam masa "keterbukaan global" sekarang pun Indonesia masih mempertahankan rupa-rupa unsur ketertutupan. Unsur-unsur itu memang semakin kurang kentara dalam kebijakan tertulis. Tetapi ucapan-ucapan dan tindakan politisi, cendekiawan, pebisnis dan tokoh-tokoh masyarakat sipil masih sarat dengan sentimen ketertutupan. Untuk setiap kesulitan yang menimpa Indonesia, politisi hampir selalu cepat-cepat mencari dan menuding kambing hitam. Bauran keterbukaan dan ketertutupan itu memang berubah dari waktu ke waktu. Namun demikian, unsur ketertutupan masih cukup kental dalam ekonomi Indonesia merdeka hingga awal Abad ke-21. Baik dalam perdagangan barang, perdagangan jasa, lalu lintas modal, lalu lintas manusia dan lalu lintas informasi kemenduaan Indonesia mengenai keterbukaan tidak dapat disembunyikan.

Pertanyaan pertama yang harus dijawab dalam upaya disain ulang diplomasi ekonomi Indonesia adalah arah dasar hubungan ekonomi global. Walaupun politisi

---

<sup>1</sup> Makalah ini disampaikan dalam seminar Desain Baru Diplomasi Ekonomi Indonesia, diselenggarakan oleh CSIS Jakarta, Jakarta, 8 Februari 2006.

Indonesia, birokratnya, cendekiawannya, pebisnisnya, dan pejuang-pejuang masyarakat kewargaannya sudah sering mengucapkan slogan: "Suka atau tidak, globalisasi tidak dapat dihindari", mereka masih cepat-cepat berpaling ke unsur ketertutupan, jika keterbukaan itu disertai oleh ketidaknyamanan. Benang kusut kemenduaan itu tidak mudah diluruskan.

Bagi banyak kalangan di Indonesia seseorang yang mengatakan bahwa keterbukaan adalah inheren dalam evolusi manusia mungkin dituding sebagai anasionalis. Keterbukaan yang paling segar dalam ingatan manusia tentu saja adalah keterbukaan masa kini dan masa silam yang paling dekat. Kebangkitan Cina 25 tahun terakhir, kebangkitan Korea Selatan, kebangkitan Jepang, kebangkitan Amerika Serikat, dan kebangkitan Eropa membentuk lapisan-lapisan transformasi dengan jarak yang semakin jauh dalam ingatan manusia. Tetapi 400 tahun terakhir pun yang dapat disebut sebagai masa sains Eropa adalah kejadian baru dalam pengembaraan manusia modern sekitar 120 ribu tahun terakhir.

Dahulu kala maupun sekarang, tindakan-tindakan manusia selalu memicu ombak dan gelombang keterbukaan. Apakah di Mesopotamia, Mesoamerika, Afrika Barat, Eropa, Amerika Utara, Cina purbakala maupun Cina modern setiap keberhasilan (*the best practice*)—apakah itu yang *benevolent* ataukah *malevolent*—mengandung energi tinggi untuk menyebar ke mana-mana. Keberhasilan dalam bentuk tanaman pangan, ternak pedaging dan pesusu, arsitektur bangunan, senjata, alat angkutan dan

telekomunikasi, obat-obat dan bahkan juga agama manusia menyebar ke seluruh dunia bersamaan dengan lalu lintas manusia dari sejumlah kecil tempat-tempat asalnya.

Penyebaran berbagai keberhasilan tersebut yang memungkinkan penduduk dunia tumbuh hingga menjadi 6 milyar lebih dengan harapan hidup yang semakin panjang. Kecepatan penyebaran itu dapat berbeda dari satu negara ke negara yang lain. Obat-obat baru, misalnya, menyebar ke Indonesia belakangan sesudah menyebar ke tetangga-tetangga Indonesia. Dalam kasus ekstrim seperti ekonomi-ekonomi Stalinis antara akhir 1910-an hingga akhir 1980-an atau Myanmar dewasa ini penyebaran itu bahkan dilawan dengan macam-macam kebijakan ketertutupan. Tetapi benteng ketertutupan akhirnya runtuh juga. Setiap keberhasilan seolah-olah mengandung daya penyebaran yang tidak dapat dikekang oleh manusia tanpa ongkos yang mahal. Pelopor pencapaian keberhasilan adalah mereka yang memiliki rasa ingin tahu tentang apakah karyanya digemari di luar batas wilayahnya.

Alasan tambahan membela keterbukaan tidak perlu dicari-cari. Keterbukaan bukanlah pilihan, melainkan keharusan historikal. Namun demikian, alasan-alasan praktis juga kiranya perlu dipahami. Dengan adanya keterbukaan, ruang kehidupan menjadi semakin luas. Selanjutnya dalam ruang yang diperluas itu, berbagai manfaat dapat dinikmati dan pembagiannya (*division of labour*) dapat diperdalam. Ketidaksempurnaan karya manusia dapat dikurangi, sehingga setiap satuan sumber yang dipakai diharapkan dapat meng



hasilkan kesejahteraan yang lebih tinggi daripada sebelumnya. Pemimpin-pemimpin di masa lalu pun sebenarnya sudah menyadari betapa perluasan ruang kehidupan lewat lalu lintas antar negara berhubungan positif dengan peningkatan kesejahteraan rakyat. Tentu saja dalam ruang kehidupan yang lebih luas itu setiap peluang direbut oleh semakin banyak peminat. Jumlah pemenang pun pada akhirnya selalu berjumlah lebih kecil dibanding jumlah peserta perebutan.

Keterbukaan telah mendorong terjadinya bukan saja penurunan biaya, tetapi juga peningkatan keragaman. Manusia menjadi semakin mampu untuk menentukan dari sekian banyak keragaman pilihan yang tersedia untuk memenuhi kebutuhannya. Peningkatan keragaman juga telah mendorong terjadinya peningkatan probabilitas bahwa pembelajaran timbal-balik akan membuahkan produk, layanan dan proses baru. Dengan inovasi-inovasi itulah terjadi lonjakan-lonjakan kecil atau besar dalam kemakmuran manusia. Merekalah, yang berperan sebagai sumber berkelanjutan bagi pertumbuhan modal dan pendapatan bangsa-bangsa yang terbuka; dan ketiadaan inovasi menjadi perongrong paling berbahaya bagi bangsa yang tertutup. Bagi bangsa yang masih miskin dan tertinggal, seperti Indonesia makna keterbukaan yang lebih penting kiranya terletak justru dalam perebutan kompetensi-kompetensi baru dari menu keragaman yang sangat panjang daripada maksimasi penggunaan kompetensi yang sudah ada seperti maksimasi ekspor timah. Kebutuhan akan keterbukaan, karena itu juga kebutuhan akan diplomasi,

adalah kebutuhan untuk merebut kompetensi-kompetensi baru.

Pada saat ini, kiranya agak terlambat untuk mempertanyakan sikap Indonesia tentang keterbukaan. Bea masuk Indonesia sudah turun ke tingkat yang sangat rendah, jauh di bawah Thailand dan Vietnam. Kebijakan investasi Indonesia juga sangat terbuka. Infrastruktur pun sudah dibuka bagi pemodal swasta nasional maupun asing. Di samping keanggotaan WTO, keanggotaan dalam kawasan perdagangan bebas juga sedang diperluas Indonesia melewati ASEAN. Apa lagi yang tersisa untuk dibuka? Seperti disinggung di atas, persoalan utama Indonesia tidak terletak dalam kebijakan formal, melainkan dalam aspek-aspek lain kebijakan pada umumnya, dan kebijakan ekonomi luar negeri pada khususnya.

*Pertama*, keterbukaan Indonesia merupakan hasil lapisan-lapisan yang ditumpuk satu demi satu di bawah pragmatisme. Disainnya mirip dengan jalan-jalan di kota-kota Indonesia yang dibangun mengikuti pemukiman penduduk. Disain besar (*grand design*) keterbukaan, tampaknya memang diperlukan yang sesuai dengan jaman. *Kedua*, disain besar itu harus dikomunikasikan sampai dihayati dan menjadi parameter bagi tindakan-tindakan pemerintah pusat dan daerah dan tindakan-tindakan perusahaan-perusahaan. *Ketiga*, sumber yang cukup harus disediakan bagi perwujudan disain. Dalam kaitan ini Indonesia tampak enigmatik dewasa ini. Meskipun pajak sebagai pecahan pendapatan nasional di Indonesia tidak jauh berbeda dari negara-negara tetangganya,



stok modal publik Indonesia per kepala tampaknya berada jauh di bawah. Disain baru diplomasi ekonomi Indonesia memerlukan disain baru sektor publik dan keuangan publik.

*Keempat*, diplomasi ekonomi terlalu penting untuk ditumpukan semata-mata ke atas pundak diplomat pemerintah. Dalam dunia kompleksitas yang menjadi konteks disain baru diplomasi ekonomi Indonesia, diplomat dalam artian tradisional mewakili bagian kecil saja dari diplomasi keseluruhan. Sebaliknya, yang justru memainkan peran yang semakin besar adalah "jaringan-jaringan pemerintahan" (*networks of government*) dalam segala bidang kehidupan. Peran diplomasi publik dibanding diplomasi perusahaan dan masyarakat kewargaan juga melemah. Dengan membesarnya pangsa perusahaan dalam modal ekonomi total, pemimpin-pemimpin bisnis pada gilirannya juga menjadi diplomat, sekalipun lebih didorong oleh kepentingan privat daripada oleh kepentingan umum dalam berbagai hal. Tetapi dalam pemupukan "barang publik global" pun atau pemupukan interaksi-interaksi yang berjumlah positif (*non-zeros*) peran perusahaan dan organisasi-organisasi kewargaan sudah semakin menguat.

## KETERBUKAAN DI TENGAH KOMPLEKSITAS ABAD KE-21

Membicarakan kembali fitur-fitur keterbukaan tentunya agak membosankan. Keterbukaan dipandang oleh banyak orang sebagai persoalan yang sudah dipahami secara tuntas. Orang cenderung terpecah ke dalam kubu pro dan anti dalam pem-

bicaraan seperti itu. Mereka yang sedang menikmati keunggulan dicurigai mempunyai motif keakuan dalam niat mereka mendorong keterbukaan. Namun demikian, pro-kontra hanyalah sebagian dari persoalan keterbukaan. Kajian tentang keterbukaan adalah kebutuhan permanen manusia. Walaupun globalisasi sudah ramai dibicarakan sejak awal 1980-an, buku tentangnya yang ditawarkan oleh "[amazon.com](http://amazon.com)" sebanyak 4.136 pada 6 Februari 2006 masih tergolong langka, dibandingkan buku tentang agama yang berjumlah 508.056, walaupun sudah mendekati popularitas buku tentang nasionalisme yang mencapai jumlah 4.326. Dengan munculnya persoalan-persoalan baru seperti rekayasa genetika yang telah melahirkan buku sebanyak 57.494 dan pemanasan global yang dibahas dalam 38.714 buku sebagaimana tercatat dalam situs "[amazon.com](http://amazon.com)", karya-karya tentang globalisasi dan keterbukaan kiranya masih harus diperbanyak dengan kecepatan tinggi. Pemahaman tentang keterbukaan masih jauh daripada memadai.

Survei lengkap tentang keterbukaan dan globalisasi diperlukan dalam disain ulang diplomasi ekonomi. Namun demikian survei seperti itu adalah upaya besar. Yang akan dilakukan di bawah adalah penonjolan beberapa aspek. Yang *pertama* adalah aspek demografis. Dunia awal Abad ke-21 dihuni oleh 6,5 milyar penduduk. Jumlah itu akan naik menjadi 7,9 milyar tahun 2025 dan 9,2 milyar dalam 2050. Seseorang tidak harus menjadi pengikut Malthus untuk mengantisipasi ketegangan-ketegangan yang dapat timbul bersamaan



dengan pertumbuhan penduduk ini. Dunia akan menyaksikan kota-kota mega bersaing semakin ketat satu dengan yang lain memperebutkan sumber-sumber yang terbatas atau semakin terbatas.

Beberapa sumber daya alam yang mendukung peradaban sekarang seperti minyak dan gas bumi, lapisan ozon, keteraturan iklim dan air tawar akan menjadi semakin langka, sehingga menjadi sumber penajaman konflik, termasuk konflik internasional. Padahal pada tahap sekarang pun ketika pengaruh kelangkaan itu belum mewujudkan pembentukan konsensus tentang “*global commons*” sudah terbukti sangat sulit dicapai. Antara sekarang dan 2025, negara-negara kaya akan menghadapi peralihan demografik. Jumlah penduduk yang bekerja akan harus memikul jumlah penduduk usia lanjut yang semakin besar. Mekanisasi dan otomasi akan harus maju pada kecepatan tinggi. Pekerja negara-negara yang tertinggal akan bersaing dengan robot-robot yang menyanyikan lagu majikannya saja. Kerja keras pada upah rendah berkurang keampuannya sebagai sumber daya saing bagi negara-negara yang tertinggal.

Aspek *kedua*, berkaitan dengan penaklukan jarak fisik oleh manusia. Boeing dan Airbus bersaing terus-menerus memperkenalkan pesawat berbadan yang semakin lebar dengan jarak tempuh yang semakin panjang. Revolusi teknologi komunikasi dan informasi (ICT) yang sangat mencengangkan sudah menjadi bagian kehidupan sehari-hari manusia. Infrastruktur transportasi dan telekomunikasi mengalami demasifikasi yang luar biasa

sehingga terbuka bagi manajemen modern. Dengan adanya perubahan-perubahan ini, mobilitas menjadi semakin mudah dan semakin terjangkau. Berbagai pencapaian seperti ini akan menyebar dengan kecepatan tinggi ke seluruh dunia, terutama ke negara-negara yang terbuka, atau pengguna (*users*) dari berbagai belahan dunia akan mendatangi negara asal pencapaian terbaik tersebut. Dalam proses itu kemungkinan akan timbul konflik antara kampiun praktik terbaik dengan benteng-benteng praktik lokal yang tidak kompetitif.

Aspek *ketiga* berkaitan dengan kekayaan atau modal bangsa-bangsa. Bangsa-bangsa Abad ke-21 mewarisi modal yang besar hasil kerja keras dan sikap hemat selama sekitar setengah millennium sejak Zaman Perniagaan. Perhatian yang semakin besar dari politisi dan diplomat akan dicurahkan bagi pemeliharaan dan pemupukan lanjutan dari modal ini. Dalam kaitan itu, beberapa hal perlu digarisbawahi. *Pertama*, persaingan ekonomi perlu dipahami sebagai persaingan pemupukan modal. *Kedua*, modal suatu bangsa adalah nilai kini bersih (*net present value*) dari arus pendapatan yang akan diterima oleh bangsa itu. Unsur *pertama* adalah modal alam atau nilai kini bersih dari arus pendapatan yang akan diterima dari alam, termasuk penerimaan ekowisata. Bagian *kedua* disebut modal buatan seperti jalan raya, gedung, dan mesin-mesin. Bagian *ketiga* disebut modal nirwujud (*intangible capital*). Bagian ketiga ini lebih sulit dipahami dan ditaksir. Ke dalamnya termasuk nilai kini bersih dari pendapatan yang berasal dari penggunaan kesehatan, pengetahuan dan keahlian,



pematuhan hukum dan observasi norma-norma sosial seperti *trust*.

*Kedua*, komposisi modal suatu bangsa berubah sejalan dengan pendapatan per kepala. Semakin tinggi pendapatan per kepala, semakin besar pangsa modal nirwujud dalam modal total. *Ketiga*, antara pendapatan dan modal memang ada hubungan erat, tetapi tidak selamanya. Hubungan itu sedikit banyak adalah sirkuler. Pendapatan yang tidak dikonsumsi, pada gilirannya menumpuk hingga menjadi modal. Genangan modal pada gilirannya dipakai secara bertahap untuk menghasilkan pendapatan. Bangsa-bangsa menunjukkan kecenderungan yang berbeda dalam pemupukan modal. Ada bangsa yang konsumsinya selalu dekat dengan pendapatannya, tetapi ada juga yang dikenal sebagai bangsa yang sangat hemat.

Pada akhir tahun 2005 lalu Bank Dunia menerbitkan hasil studi tentang modal bangsa-bangsa. Menurut studi itu, negara terkaya di dunia adalah Swiss dengan modal total per kepala sebesar US\$648.241. Amerika Serikat menduduki urutan kedua dengan modal total per kepala sebesar US\$512.612, terdiri dari modal alam US\$14.752, modal buatan US\$79.851 dan modal nirwujud US\$418.009. Indonesia tertinggal jauh di belakang dengan modal total per kepala US\$13.869, terdiri dari modal alam US\$3.472, modal buatan US\$2.382 dan modal nirwujud US\$8.015. Taksiran ini memang harus dilihat dengan hati-hati. Namun demikian dapat dicatat bahwa modal bangsa-bangsa juga terdistribusi secara tidak merata. Ketimpangan

modal menjadi lebih parah daripada ketimpangan pendapatan. Seperti disinggung di depan, ada bangsa yang menjadi lahan subur bagi pemupukan modal yang berkelanjutan, tapi ada juga yang gersang, meskipun dikaruniai kekayaan alam yang relatif melimpah.

Selain itu, perlu juga dicatat bahwa komposisi modal telah bergeser ke modal nirwujud seperti modal intelektual, modal kesehatan dan *trust* ketika pemupukan berlangsung secara berkelanjutan. Sifat ini memberi harapan bagi yang tertinggal. Sains dasar dan sains terapan semakin ramah pengguna (*user-friendly*) serta cenderung berubah menjadi barang publik dengan berjalannya waktu, berbeda misalnya dengan keindahan Danau Toba yang melekat dalam kebangsaan atau bahkan buatan manusia pun seperti Candi Borobudur. Unsur modal nirwujud yang lain pun seperti kreatifitas, etos kerja, kehematan, ketahanan (*perseverance*), ketuntasan (*gruendlichkeit*), ketepatanwaktuan, kehematan (*thrift*), kewirausahaan, keikhlasan, kerinduan (*passion*) akan kesempurnaan dan kecemerlangan, dan nilai-nilai lain yang turut membentuk modal sosial juga terbuka bagi akselerasi pemupukan modal tersebut. Bangsa-bangsa Asia Timur yang bangkit dalam paruh kedua Abad ke-20 adalah contoh sukses dari perebutan, pembentukan dan pemeliharaan modal nirwujud yang dekat dengan Indonesia.

Persoalan *keempat*, sekitar pemupukan modal berkaitan dengan "*depletion*". Meskipun mewakili hanya sebagian saja dalam modal total, sesungguhnya modal alam



merupakan bagian yang penting. Manusia tidak dapat bertahan tanpa lindungan lapisan ozon. Manusia juga tidak dapat hidup tanpa ruang serta berbagai unsur. Bahkan manusia itu sendiri merupakan bagian dari unsur-unsur tersebut. Toleransi manusia terhadap unsur-unsur toksik dan radiasi memang terbatas, demikian juga terhadap kejutan-kejutan dalam cuaca dan iklim. Kehidupan manusia juga memerlukan keragaman-hayati tertentu.

Ciri lain yang unik Abad ke-21 dibandingkan abad-abad sebelumnya berhubungan dengan kebangkitan perusahaan multinasional (*Multi National Corporations/ MNCs*) sebagai pemain kunci dalam hubungan ekonomi antar bangsa dan antar kawasan. Di antara pemain-pemain dalam hubungan ekonomi internasional, MNCs kiranya adalah yang paling pragmatik. Mereka memang masih mengenal negara asal yang tidak lagi dengan sendirinya menjadi tempat kantor pusat. Tetapi pergeseran-pergeseran geografis dalam kepentingan bisnis seperti terjadi di awal kebangkitan Cina memaksa MNCs menipiskan kebangsaan. Memiliki hubungan dengan MNCs merupakan keharusan bagi setiap negara yang tertinggal (*lagged behind*). Karena itu pemahaman yang baik tentang MNCs merupakan bagian penting dari modal intelektual diplomat Abad ke-21. Dalam kaitan itu, perubahan-perubahan yang terjadi selanjutnya perlu dipelajari secara mendalam.

Jumlah MNCs dan anak perusahaannya, semakin meningkat dan pada saat yang sama, mereka membentuk jaringan

yang sangat kompleks. Pangsa mereka dalam modal global, regional dan nasional juga meningkat, demikian juga dalam pembentukan modal tetap bruto. Bagian yang semakin besar dari pendapatan atau *output* dunia dihasilkan dalam lingkungan MNCs. Mereka adalah produsen perdagangan barang, jasa dan karya intelektual yang semakin besar. Angkatan kerja totalnya dan angkatan kerja perusahaan-perusahaan lain yang bersentuhan dengan mereka juga meningkat. Kekuatan MNCs sesungguhnya lebih besar daripada yang digambarkan oleh angka.

MNCs telah memprakarsai konsolidasi melalui merger dan akuisisi (M&A) lintas batas dan lintas kawasan berskala mega. Adalah suatu ironi bahwa di bawah sains dan teknologi demasifikasi pemain terpenting ekonomi antar bangsa justru menjadi kolosus. Indonesia juga menyaksikan beberapa perusahaan nasionalnya diambil alih oleh perusahaan asing. MNCs yang membesar itu menyebarkan kompetensinya ke banyak lokasi di luar negara asal, atas dasar pergeseran dalam karunia modal lokasi-lokasi itu. Untuk menarik modal suatu negara juga memerlukan modal, terutama modal nirwujud. Sukses pun memeram sukses yang lebih besar lagi seperti disaksikan oleh Cina sejak peluncuran Kebijakan Ekonomi Barunya pada akhir 1970-an.

Sebagaimana halnya dengan buatan manusia yang lain, MNCs juga bukan sesuatu yang sempurna. Keterlibatan beberapa MNCs dalam perbuatan-perbuatan melawan hukum, termasuk korupsi, masih



segar dalam ingatan. MNCs juga bukanlah mesin sukses yang tanpa retakan. Di perusahaan mana pun kepemimpinan merupakan hal yang "*contestable*" di dunia yang landai. Ruang bagi pendatang baru dalam dunia MNCs masih terbuka untuk pendatang baru seperti dibuktikan oleh perusahaan-perusahaan Korea Selatan, Thailand dan Malaysia. Mereka tidak dapat lari dari daur organisasi. Sebagian sudah terlalu besar untuk dibiarkan mati, lalu diselamatkan oleh krediturnya atau bahkan oleh negara.

Belajar dari pengalaman-pengalaman itu sejenis aksi terpadu (*concerted actions*) diluncurkan oleh pemerintah, organisasi internasional, masyarakat kewargaan lokal dan internasional, kamar dagang dan industri, perusahaan dan partai-partai lain untuk mereformasi tata kelola perusahaan (*corporate governance*) serta menemukan dan menegakkan tanggung jawab sosial perusahaan (*corporate social responsibility*). Beberapa yayasan yang didirikan oleh pengusaha MNCs terkemuka, misalnya, sudah menjadi pemain penting dalam pendanaan riset kedokteran dan farmasi.

Di negara-negara dengan penegakan hukum yang kuat, prakarsa tata kelola (penadbiran) dan tanggung jawab sosial itu tampaknya berhasil. Di sana MNCs sudah memainkan peran dalam pemupukan "non-zeros" paralel dengan peran pemupukan kekayaan perusahaan. Angin perubahan di dunia korporat itu adalah riil. Di belakangnya, amplitudo fluktuasi bisnis semakin mengecil dan hal itu juga menekan probabilitas dari kematian tiba-tiba. Di negara-

negara dengan tradisi penegakan hukum yang lemah, kemajuan dalam penadbiran perusahaan dan tanggung jawab sosial perusahaan memang masih cenderung berjalan di tempat atau berputar-putar seperti karusel. Penegakan hukum adalah sama pentingnya bagi kemajuan penadbiran perusahaan seperti air bagi ikan.

Ringkasnya, lingkungan ekonomi global Abad ke-21 berbeda jauh daripada abad-abad sebelumnya, walaupun ada beberapa konstanta dan konstanta kuasi. Persoalan-persoalan baru berbaur dengan persoalan-persoalan yang terbengkalai. Pengejaran kekayaan tampil ke garis depan diplomasi secara terang-terangan atau tersembunyi. Sesama pemain terjadi pergeseran kekuasaan dan peran. MNCs bergeser ke garis depan karena keunggulannya sebagai mesin pemupukan modal.

## REKONEKSI KE JARINGAN PEMUPUKAN MODAL DUNIA

Dari perspektif jangka panjang, Indonesia merupakan contoh kasus sukses di antara bangsa-bangsa. Pangasanya yang menaik dalam "*gene pool*" manusia membuktikan setidaknya-tidaknya kemampuan untuk menyediakan kebutuhan pokok yang mencukupi. Pangasanya dalam "*meme pool*" tampaknya lebih kecil daripada pangsa dalam "*gene pool*". Sumbangan Indonesia bagi modal nirwujud umat manusia masih sangat terbatas dan didominasi oleh sumbangan masa silam yang jauh.

Indonesia sedang mengalami erosi daya saing. Seperti disebut di awal tulisan, modal per kepala Indonesia adalah pecahan



kecil dibanding modal negara maju. Dibandingkan dengan Thailand dan Malaysia, Indonesia sudah tertinggal agak jauh. Deplesi alam tidak diganti dengan memadai. Modal buatan naik berjalan amat lambat jika dikurangi dengan depresiasi. Stok modal nirwujud mungkin bahkan berkurang karena penggunaan yang berkurang dari pengetahuan dan keahlian, lemahnya penegakan hukum, mudarnya *trust*, meningkatnya ketidakamanan dan merenggangnya kohesi sosial. Erat kaitan dengan modal itu pendapatan per kepala Indonesia masih tergolong rendah.

Sudah beberapa kali Indonesia hampir menempati posisi kelompok pendapatan menengah (*middle income*), tetapi terlempar kembali ke kelompok pendapatan rendah (*low income*). Pertumbuhan pendapatan per kepala Indonesia tidak saja jauh lebih rendah dibanding Cina, India dan Vietnam, lajunya juga mengalami perlambatan. Dalam perdagangan dunia, satu demi satu anggota ASEAN mengejar dan melampaui Indonesia menurut nilai perdagangan barang dan jasa, walaupun sebagian perdagangan lepas dari tangkapan statistik. Lebih dari itu, tidak saja pangsa Indonesia dalam stok investasi asing langsung (*Foreign Direct Investment/FDI*) dunia menurun, jumlah absolutnya pun turun selama beberapa tahun sejak 1998.

Berhadapan dengan kompleksitas ekonomi dunia dan bangkitnya beberapa bangsa berpenduduk besar seperti Cina, India dan Vietnam yang mempesona, pemodal-pemodal dari segala penjuru, termasuk Indonesia, di satu pihak dan terperang-

kapnya Indonesia dalam kondisi awal baru yang sangat tidak menguntungkan, Indonesia seharusnya sudah mengumpulkan pemimpin-pemimpin politik, bisnis, akademik, dan masyarakat sipil ke "meja gambar" untuk menyiapkan disain baru. Niat strategik baru itu tampak seperti "*mission impossible*". Indonesia harus bergagas memulihkan koneksi dengan jaringan pemupukan modal yang sedang teralihkan ke beberapa ekonomi yang bekerja seperti "lubang hitam" dari kondisi awal yang sangat tidak menguntungkan. Pengejaran seperti itu memerlukan: (1) Penghayatan niat rekoneksi itu oleh para pemimpin; (2) Penyelesaian berbagai persoalan yang berasal dari masa silam yang panjang; (3) Booster atau katalis harus dihipunkan; (4) Lintasan dengan energi terendah harus dikenali dan dijalani dengan konsekuen.

Niat-niat baik (*good will*) memang sering diungkapkan atau bahkan diletakkan dalam rencana. Niat-niat baik itu melimpah ruah di Indonesia, tetapi baru sebatas keinginan. Barisan penganggur yang terus memanjang, jumlah besar penduduk yang harus lari ke bantuan negara untuk menjangkau kebutuhan dasarnya dan gejala-gejala lain kemiskinan yang semakin parah—seperti, ketidakterjangkauan jasa kesehatan, sepihnya investasi swasta nasional dan asing, inersia yang membatu dalam birokrasi—tampaknya tidak cukup terakomodasi dalam tindakan-tindakan pemerintah. Bahwa pemerintah berbuat sesuatu, memang tidak perlu diingkari. Bahwa ekonomi masih tumbuh cukup sehat juga tidak dapat diingkari. Tetapi hal-hal tersebut bukanlah tanda-tanda pengejaran ketertinggalan

yang sungguh-sungguh. Di bawah lingkungan yang sangat tidak menguntungkan, perubahan hanya akan efektif kalau bersifat kumulatif dan akseleratif. Belum tampak tanda-tanda bahwa pemimpin-pemimpin dalam pemerintah pusat dan daerah, perwakilan rakyat, partai politik dan peradilan mau dan mampu bersungguh-sungguh dalam menyelesaikan berbagai persoalan.

Di satu pihak, diplomat ekonomi Abad ke-21 dituntut agar mampu memupuk barang publik internasional dan mengarahkan modal alam, modal buatan dan modal nirwujud ke ekonomi (negara) asalnya. Ambisi menjadi pemimpin dalam politik internasional, kiranya adalah barang mewah yang tidak terjangkau bagi negara miskin seperti Indonesia. Bagaimanapun kuatnya komitmen suatu bangsa terhadap demokrasi, pangsa dalam modal dunia sering kali lebih memikat daripada hak suara politik bagi bangsa-bangsa lain. Salah satu pertanyaannya besar adalah sejauh mana dan pada kecepatan berapa diplomat politik dapat ditransformasi menjadi diplomat ekonomi.

Diplomat ekonomi Abad ke-21 perlu menghayati niat-niat strategik bangsanya, termasuk niat-niat strategik hubungan ekonomi luar negeri. Diplomat Abad ke-21 harus memahami persoalan-persoalan baru yang dihadapi umat manusia: keragaman hayati, penggurunan, perubahan iklim, deplesi ozon karena emisi gas-gas rumah kaca, GMO, budi daya organ, teknologi sel pangkal dan banyak lagi yang lain. Seperti diurai di depan di antara persoalan-persoalan itu banyak yang memerlukan pemahaman ilmu pengetahuan dan teknologi dan "*search engine*" yang baru, yaitu MNCs. Diplomat Abad ke-21 harus menguasai literasi digital yang memerlukan kefasihan dalam bahasa Inggris sebagai bahasa kerja, satu bahasa asing dan kefasihan dalam komunikasi.

Ekselensi memerlukan dengan sendirinya investasi dalam sumber daya manusia, di samping kompetensi kelas puncak yang mengacu pada kinerja. Dua-duanya hanya dapat dijangkau kalau birokrasi dirampingkan, keuangan negara dirancang ulang, dan korupsi diperangi secara substansial.



# Buruknya Kinerja Ekonomi Semester Pertama

*Ari A. Perdana*

**P**EREKONOMIAN Indonesia tumbuh sebesar 5,2% pada kuartal kedua tahun 2006. Pertumbuhan ini lebih tinggi dari kuartal pertama, tetapi masih lebih rendah dibandingkan tahun 2005 pada periode yang sama. Walaupun pemerintah telah merevisi target pertumbuhan dari 6,2% menjadi 5,8%, lambatnya laju investasi dan buruknya kinerja beberapa sektor penting yang disebabkan oleh tingginya tingkat suku bunga, menimbulkan keraguan akan tercapainya target tersebut.

## SISI PENGELUARAN: PERTUMBUHAN INVESTASI YANG NEGATIF

Pertumbuhan konsumsi pada kuartal kedua 2006 tetap sebesar 3%. Pertumbuhan yang tetap ini disebabkan oleh adanya kombinasi dari lambatnya pertumbuhan konsumsi makanan serta penurunan tingkat konsumsi non-makanan. Daya beli ekonomi saat ini masih belum pulih karena kenaikan harga BBM pada tahun 2005 serta suku bunga yang tinggi.

**Tabel 1.**  
**KOMPONEN PERTUMBUHAN GDP: SISI PENGELUARAN**  
(Harga Dasar 2000; Y-o-Y)

	Q2 2005	Q3 2005	Q4 2005	Q1 2006	Q2 2006	2005
Konsumsi Rumah Tangga	3,8	4,4	4,2	2,9	3,0	4,0
Konsumsi Pemerintah	-6,7	14,7	30,0	12,8	31,4	8,1
Pembentukan Modal tetap Domestik Bruto	15,6	9,4	1,8	0,9	-1,0	9,9
Perubahan Stok	-107,1	-40,6	-156,9	7,4	-648,9	-81,7
Ekspor Barang dan Jasa	11,2	4,8	7,4	11,0	11,3	8,6
Kurang: Impor barang dan jasa	17,9	10,6	3,7	3,7	8,3	12,3
Produk Domestik Bruto	5,6	5,6	4,9	4,7	5,2	5,6

Sumber: BPS



Investasi mengalami pertumbuhan yang negatif sehingga menimbulkan kekhawatiran terhadap kinerja ekonomi saat ini. Setelah menunjukkan sedikit perbaikan pada kuartal pertama, investasi justru mengalami penurunan sebesar 1% pada kuartal kedua. Melemahnya nilai tukar yang berkisar pada nilai di atas Rp 9.000 per dolar AS serta tingginya tingkat suku bunga, berkontribusi pada melemahnya kinerja investasi, mengingat barang modal dan bahan baku untuk industri masih diimpor dari luar negeri.

### SISI PRODUKSI: BERBAGAI SINYALEMEN

Sisi produksi menunjukkan berbagai sinyalemen dalam perbaikan ekonomi.

Sektor pertanian, pertambangan, konstruksi, transportasi serta komunikasi dan jasa mengalami pertumbuhan yang rendah sedangkan sektor *utilities*, perdagangan dan pariwisata relatif stagnan.

Subsektor migas dari sektor manufaktur menunjukkan sedikit perbaikan dari pertumbuhan negatif ke pertumbuhan yang positif yaitu 0,2%. Hal ini disebabkan oleh adanya kenaikan harga minyak internasional. Di sisi lain, industri manufaktur sendiri terkena dampak buruk karena kenaikan harga minyak internasional yang memicu adanya kenaikan harga bahan bakar domestik. Hal ini menyebabkan adanya tingkat pertumbuhan negatif dalam subsektor non-migas dari sektor manufaktur.

Tabel 2.  
KOMPONEN PERTUMBUHAN GDP: SISI PRODUKSI  
(Harga Dasar 2000; Y-o-Y)

	Q2 2005	Q3 2005	Q4 2005	Q1 2006	Q2 2006	2005
Pertanian	0,9	2,9	5,5	3,9	5,0	2,5
Pertambangan	-0,5	1,0	1,9	3,6	5,4	1,6
Manufaktur, Migas	-5,3	-5,6	-7,1	-3,2	0,2	-2,7
Manufaktur, Non-Migas	6,2	5,7	4,1	3,8	3,4	5,7
Listrik, Gas dan Air	6,9	6,6	6,1	5,8	5,7	6,4
Konstruksi	8,2	6,9	6,9	7,2	8,3	7,4
Perdagangan, Hotel dan Restoran	10,0	8,6	6,0	4,7	4,6	8,6
Transportasi dan Komunikasi	14,1	13,0	10,8	11,0	13,3	12,9
Keuangan, Properti dan Bisnis	8,9	7,9	5,2	5,4	5,1	7,1
Jasa	4,4	5,6	6,0	5,4	5,9	5,2
Produk Domestik Bruto	5,6	5,6	4,9	4,7	5,2	5,6

Sumber: BPS



faktur, dari 3,8% di kuartal pertama menjadi 3,4% di kuartal kedua. Sebenarnya, hampir seluruh sub-sektor non-migas mengalami peningkatan laju pertumbuhan. Tetapi, karena adanya penurunan laju pertumbuhan produk semen dari 11% menjadi 5,6% yang berkontribusi besar terhadap PDB, maka secara keseluruhan, sektor manufaktur justru mengalami penurunan laju pertumbuhan.

Prospek

Penurunan tingkat suku bunga diperkirakan akan memperbaiki kinerja investasi sehingga dapat memicu ekonomi untuk tumbuh lebih cepat di semester kedua. Beberapa proyek pembangunan pemerintah juga diperkirakan akan dapat memicu pertum-

buhan sektor konsumsi. Di lain pihak, tingginya inflasi dan dampak dari beberapa bencana alam yang terjadi akan dapat menghambat pertumbuhan ekonomi tersebut. Tetapi, pertumbuhan ekonomi diperkirakan tetap akan berada pada kisaran 5,5% - 5,8% untuk tahun 2006, sesuai target pemerintah.

PERKEMBANGAN MONETER

Otoritas moneter terus menjalankan kebijakan ekspansifnya terhadap tingkat suku bunga pada kuartal ketiga dengan adanya penurunan *BI rate* dari 12,75% menjadi 10,75%. Laju inflasi mulai melemah selama semester pertama 2006, berada pada tingkat 14,55% di bulan September 2006. Sementara itu, rupiah mengalami sedikit

Table 3.  
KOMPONEN SUBSEKTOR MANUFAKTUR NON MIGAS  
(Harga Dasar; Y-o-Y)

	Q2 2005	Q3 2005	Q4 2005	Q1 2006	Q2 2006
Manufaktur, Non Migas	6, 21	5, 70	4, 09	3, 81	3, 36
Makanan Jadi, Minuman, Tembakau	3, 14	1, 98	1, 17	1, 16	2, 95
Tekstil, Produk kulit dan alas kaki	3, 30	1, 45	1, 19	1, 50	1, 82
Kayu dan Produk kayu lainnya	-2, 26	0, 37	-3, 80	-2, 89	0, 19
Kertas dan Percetakan	2, 36	6, 90	-2, 53	-4, 22	-0, 30
Pupuk, bahan kimia dan karet	9, 98	6, 12	3, 14	3, 20	4, 51
Semen dan bahan mineral non metal	7, 58	2, 45	-2, 85	-3, 55	-4, 23
Besi dan baja dasar	-4, 01	-3, 16	0, 17	4, 17	5, 47
Alat transportasi dan mesin	11, 54	12, 71	12, 16	11, 02	5, 61
Produk manufaktur lainnya	3, 17	0, 97	2, 37	1, 47	6, 66

Sumber: BPS



apresiasi menjadi Rp 9,177 per dolar AS pada akhir Agustus 2006, diikuti oleh adanya peningkatan indeks harga saham.

### Inflasi Menurun

Untuk pertama kalinya dalam 11 bulan, inflasi berada pada level dibawah 15%. Bulan Agustus, inflasi berada pada level 14,9% (y-o-y), dan pada September terjadi inflasi sebesar 14,55% (y-o-y). Produk makanan masih memberikan sumbangan terbesar pada inflasi, walaupun peningkatan *output* pada musim panen sempat berdampak pada inflasi bulanan yang rendah selama tiga bulan terakhir, bahkan negatif pada bulan Agustus (-0,34%). Tetapi,

memasuki bulan Ramadhan, harga makanan dan produk siap saji diperkirakan akan mengalami peningkatan.

Sementara itu, sektor penyumbang terbesar kedua terhadap inflasi adalah sektor pendidikan karena adanya peningkatan di atas rata-rata pada konsumsi produk terkait sektor pendidikan. Peningkatan ini disebabkan karena adanya tahun ajaran baru sehingga konsumsi buku meningkat serta adanya biaya masuk sekolah. Sejak Januari hingga September, inflasi berada pada level 4,06%(y-t-d) sehingga, secara mengejutkan target inflasi sebesar 7,5-8% selama 2006 diperkirakan dapat tercapai.

Tabel 4.  
KONTRIBUSI KELOMPOK PENGELUARAN  
TERHADAP TOTAL INFLASI,  
JAN 2006 – JUN 2006

	Mar 2006	Apr 2006	Mei 2006	Jun 2006	Jul 2006	Aug 2006
Makanan	-0,21	-0,21	0,07	0,29	0,25	-0,12
Makanan Kemasan, Minuman dan Rokok	0,10	0,08	0,06	0,04	0,06	0,06
Perumahan	0,09	0,10	0,07	0,08	0,06	0,08
Pakaian	0,01	0,04	0,11	-0,01	0,02	0,02
Kesehatan	0,01	0,02	0,02	0,01	0,00	0,01
Pendidikan, Rekreasi dan Olah Raga	0,01	0,01	0,01	0,02	0,04	0,28
Transportasi, Komunikasi dan Jasa Keuangan	0,02	0,01	0,03	0,02	0,02	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>0,03</b>	<b>0,05</b>	<b>0,37</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>	<b>0,33</b>

Sumber: BPS



## Penurunan Suku Bunga

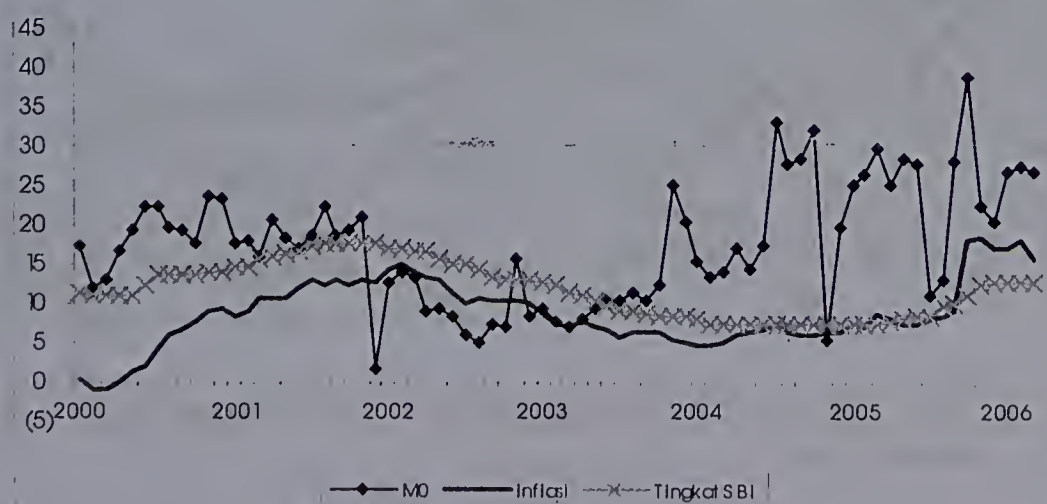
Bank sentral menurunkan tingkat suku bunganya sebesar 150 basis poin selama 3 bulan terakhir, dari 12,25% pada tanggal 6 Juli hingga 10,75% pada tanggal 5 Oktober 2006. Penurunan *BI rate* ini termasuk cukup besar mengingat tingkat suku bunga tersebut selalu berada di atas 12% selama semester pertama. Hal ini menyebabkan kemungkinan adanya penurunan yang lebih besar lagi pada *BI rate* sehingga biaya pinjaman menurun, dan akhirnya akan menggenjot perekonomian yang lesu saat ini. Keputusan ini diambil antara lain karena adanya penurunan inflasi, melemahnya kinerja fiskal, serta berkurangnya resiko faktor eksternal -- terutama karena mulai stabilnya nilai suku bunga The Fed. *BI rate* diperkirakan dapat menyentuh kisaran 11% pada akhir tahun, bersamaan dengan

penurunan inflasi hingga 8% sesuai dengan target pemerintah.

Di lain pihak, sektor riil masih berharap akan penurunan suku bunga yang lebih besar sehingga nilai *BI rate* dapat menyentuh 8% seperti pada tahun 2005 lalu untuk menolong sektor tersebut yang saat ini semakin lemah kinerjanya. Biaya kredit yang tinggi misalnya, dapat menyebabkan penurunan penjualan mobil sampai sebesar 49% pada semester pertama (GAIKINDO, 2006). Selain itu, penurunan *BI rate* juga diharapkan untuk langsung diikuti dengan adanya penurunan tingkat suku bunga pinjaman untuk memfasilitasi pembiayaan kredit. Selama semester pertama, jumlah kredit hanya tumbuh sebesar 3,75%, jauh lebih rendah jika dibandingkan tahun 2005 yang tumbuh sebesar 28,1% (y-o-y) pada periode yang sama. Saat ini, industri

Gambar 1.  
Pertumbuhan Uang Primer, Inflasi dan BI Rate

Pertumbuhan Uang Primer (y-o-y), Inflasi (y-o-y),  
dan Tingkat SBI (1 bln)



Sumber: Bank Indonesia

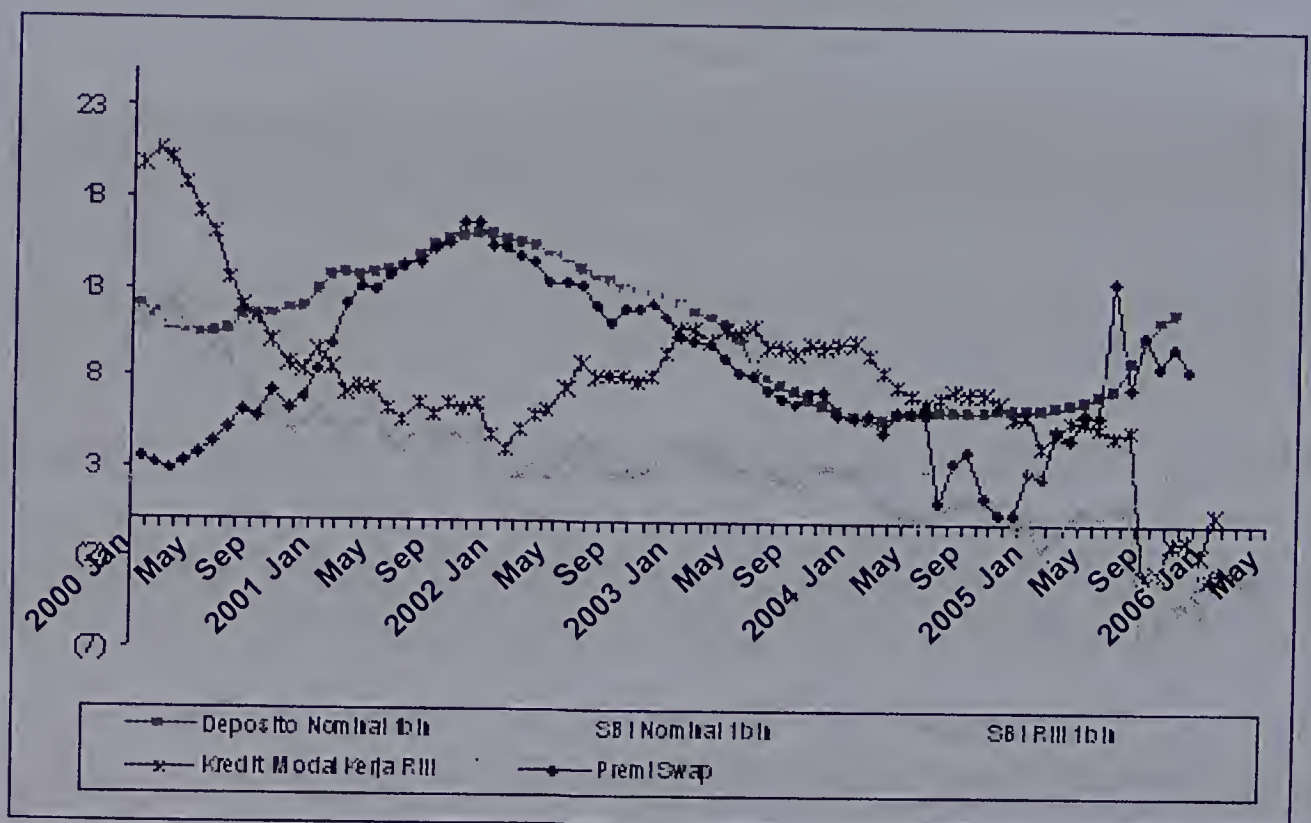
perbankan terlihat mempertimbangkan kepentingan komersialnya terlebih dahulu, sebelum menurunkan suku bunganya sesuai dengan penurunan BI sehingga menciptakan jeda penurunan antara *BI rate* dan suku bunga kredit.

Walaupun inflasi mengalami penurunan, tetapi penurunan tingkat suku bunga juga akan menyebabkan tingkat suku bunga riil menjadi negatif sebesar -3,15% seperti pada bulan Agustus, yang merupakan nilai terendah sejak Maret. Bagaimanapun juga, penurunan tingkat suku bunga ini diharapkan akan dapat mendorong pertumbuhan kredit dan menggenjot kinerja sektor bisnis.

## Rupiah dan Pasar Saham Menguat

Trend apresiasi rupiah tersendat pada kuartal ketiga tahun 2006. Nilai tukar rupiah terhadap US dolar berkisar pada level Rp9.100 per US dolar dengan rata-rata perbulannya sedikit melemah dari level Rp9.125 pada bulan Juli menjadi Rp9.143 pada bulan September 2006, walaupun masih termasuk kategori stabil. Namun demikian, optimis bahwa pertumbuhan ekonomi akan terus berlanjut pada paruh kedua, akibat pengenduran kebijakan moneter. Faktor utama kestabilan nilai tukar disebabkan oleh membaiknya indikator makroekonomi, peningkatan tingkat pengembalian rupiah, penurunan tingkat resiko, serta menurunnya tekanan akan kenaikan

Gambar 2.  
Berbagai Tingkat Suku Bunga



Sumber: Bank Indonesia



tingkat suku bunga The Fed. Perkembangan positif dari faktor-faktor tersebut, menyebabkan meningkatnya insentif bagi modal untuk masuk ke pasar uang domestik walaupun terdapat pergeseran penempatan dana dari Sertifikat Bank Indonesia ke Obligasi Ritel Indonesia (ORI) milik pemerintah. Berbagai faktor tersebut juga menyebabkan cadangan negara naik dari US\$34, 7 juta pada tahun 2005 menjadi US\$42,1 tahun 2006. Selain itu, turunnya inflasi dapat menyebabkan ekspektasi akan peningkatan nilai rupiah sehingga pada akhir tahun, rupiah diperkirakan dapat menyentuh nilai Rp9.200 per US dolar.

Di pasar saham, IHSG ditutup pada level 1510 pada akhir September 2006,

menyentuh posisi tertinggi sejak 12 Mei 2006 ketika BI menyatakan bahwa laju inflasi September akan melemah sehingga terdapat kemungkinan yang besar bagi BI untuk menurunkan *BI rate*. Pada IHSG tercatat adanya peningkatan tingkat pengembalian dari modal masuk karena adanya sentimen positif dari pasar. Tetapi, sentimen ini juga akan mempengaruhi perkembangan pasar obligasi pemerintah sehingga terdapat penurunan tingkat pengembalian obligasi pemerintah dan peningkatan permintaan pihak asing. Sementara itu, isu-isu sensitif yang terkait suku bunga adalah seperti bank, perusahaan-perusahaan keuangan dan properti, mengangkat Indeks Harga Saham Gabungan (IHSG) Bursa Efek Jakarta (BEJ).

Grafik 3.  
Nilai Tukar dan Harga Saham



Sumber: Bank Indonesia and CEIC database.

## NERACA PEMBAYARAN

Sepanjang Januari-Juli 2006, ekspor meningkat sebesar 16,4% dari periode yang sama tahun lalu. Hal ini terutama disebabkan oleh peningkatan ekspor migas, yang tumbuh sebesar 19,2% , sementara ekspor non-migas hanya tumbuh sebesar 15,6%. Sementara itu, pada periode yang sama, total impor tumbuh sebesar 2,42%, di mana impor barang modal dan barang konsumsi masing-masing meningkat sebesar 2,7% dan 6,9%:

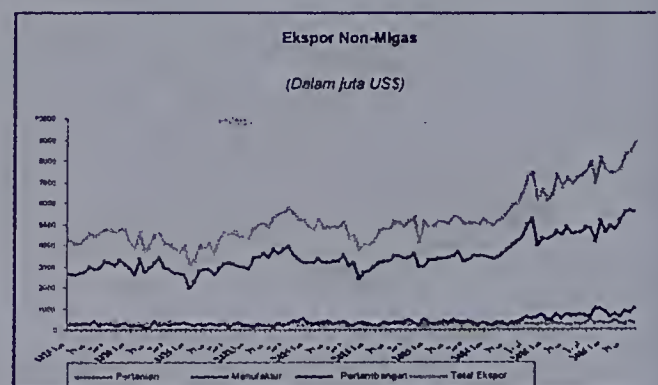
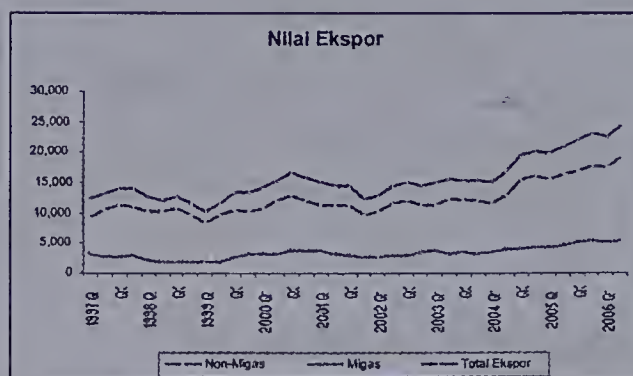
### Ekspor dan Impor

Nilai ekspor Indonesia terus menunjukkan catatan positif untuk periode Januari-Juli 2006, dengan tumbuh sebesar 16,4% menjadi US\$55,7 miliar dari periode yang sama tahun lalu. Ekspor non-migas meningkat 15,6% ke level US\$43,3 miliar, sedangkan ekspor migas tumbuh sebesar 19,2%. Pertumbuhan ekspor non-migas

didorong oleh kenaikan harga dunia untuk komoditas pertambangan dan tanaman karet, bahan bakar mineral, tembaga, CPC dan turunannya, serta produk-produk keratas. Sedangkan pertumbuhan ekspor manufaktur tampak tersendat.

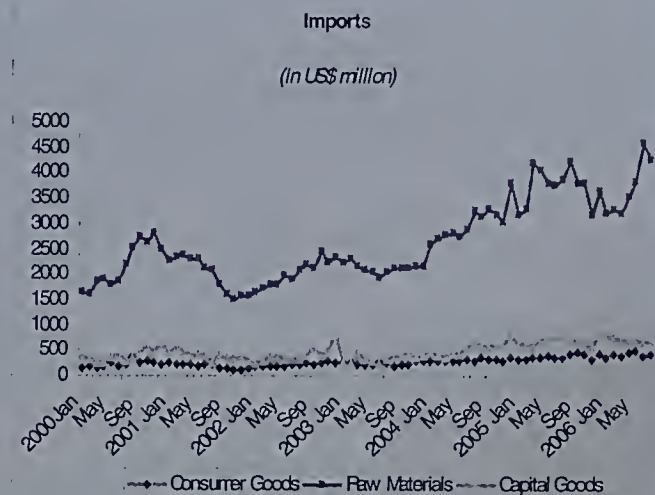
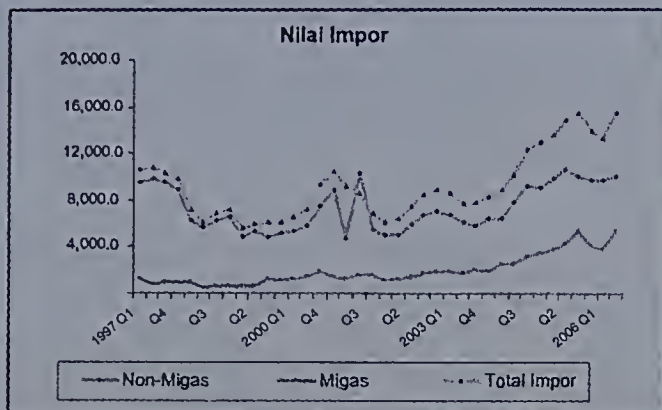
Jepang saat ini mengungguli Amerika Serikat sebagai tujuan utama ekspor Indonesia; dengan proporsi ekspor 14,6% untuk periode Januari-Juli 2006 (proporsi ekspor ke Amerika Serikat sebesar 14,1%). Singapura tetap menempati posisi ketiga (10,33%), sementara Cina secara bertahap menjadi salah satu tujuan ekspor utama (6,7%). Di sisi lain, Uni Eropa secara perlahan mulai menjadi pasar yang menguntungkan bagi ekspor Indonesia. Secara keseluruhan, pangsa pasar negara-negara Uni Eropa terhadap total ekspor non-migas Indonesia tercatat sebesar 15,11%, lebih besar daripada pangsa pasar Jepang dan Amerika Serikat.

Grafik 4.  
Nilai Ekspor Berdasarkan Kategori, Kuartalan (Juta US\$)





Grafik 5.  
 Nilai Impor Berdasarkan Kategori, Kuartalan (Juta US\$)



Sementara itu, impor melonjak menjadi US\$34,3 miliar, sehingga terdapat surplus US\$21,5 miliar pada neraca perdagangan. Pada periode Januari-Juli 2006, total impor meningkat sebesar 2,42% dibandingkan periode yang sama tahun 2005. Penurunan impor non-migas diimbangi oleh adanya peningkatan impor migas, yang tumbuh sebesar 14,2%. Periode tujuh bulan pertama mencatat sedikit peningkatan pada impor barang modal sebesar 2,7%. Ini menandakan adanya proses perbaikan sektor riil yang lamban namun pasti.

## FISKAL

### Revisi APBN 2006 dan 2007

Bersamaan dengan pidato kenegaraan presiden pada bulan Agustus 2006, pemerintah mengumumkan anggaran untuk tahun fiskal 2007. Pemerintah menargetkan defisit sebesar Rp33,1 triliun (0,9% dari GDP), lebih rendah dari defisit APBN revisi 2006.

Sementara itu dalam APBN 2007, pemerintah menargetkan penerimaan pajak sebesar Rp490 triliun. Berarti terjadi peningkatan hampir sebesar Rp80 triliun (20%) dari tahun 2006. Akibatnya, muncul kekhawatiran dari pihak swasta bahwa usaha pemerintah dalam meningkatkan penerimaan pajak dapat memberikan dampak negatif bagi sektor usaha. Dari sisi pengeluaran, perubahan paling signifikan terdapat pada sektor belanja pegawai dan bantuan sosial. Tampaknya, pemerintah ingin mengkompensasi tingginya tingkat inflasi dan lonjakan harga BBM dengan meningkatkan gaji pegawai negeri sipil (PNS) dan pengeluaran sosial lainnya.

Secara umum relatif tidak ada perubahan dalam komposisi pembiayaan defisit. Pada revisi APBN 2006, pemerintah telah menggeser pembiayaan dari pembiayaan bank menjadi non-bank setelah diperkenalkannya obligasi pemerintah untuk publik, Obligasi Ritel Indonesia (ORI).



**Tabel 5.**  
**REVISI APBN**

Keterangan (triliun rupiah)	Anggaran 2006	% dari GDP	2006 (Revisi)	% dari GDP	Anggaran 2007	% dari GDP
<b>PENERIMAAN</b>						
Penerimaan Total	625,2	20,6	651,9	20,9	713,4	20,2
Penerimaan Dalam Negeri	621,6	20,4	648,0	20,8	710,8	20,1
Penerimaan Pajak	416,3	13,7	423,5	13,6	505,9	14,3
Pajak Dalam Negeri	399,3	13,1	408,8	13,1	490,2	13,9
Pajak Perdagangan Internasional	17,0	0,6	14,6	0,5	15,6	0,4
Penerimaan Non-Pajak	205,3	6,8	224,5	7,2	204,9	5,8
Penerimaan dari Hasil Alam	151,6	5,0	161,9	5,2	151,6	4,3
Keuntungan Perusahaan Milik Negara	23,3	0,8	21,7	0,7	16,2	0,5
Lain-lain	30,4	1,0	40,9	1,3	37,1	1,1
Hibah	3,6	0,1	3,9	0,1	2,7	0,1
<b>PENGELUARAN</b>						
Pengeluaran Total	647,7	21,3	689,5	22,1	746,5	21,1
Pengeluaran Rutin	427,6	14,1	470,2	15,1	496,0	14,0
Belanja Modal	63,0	2,1	67,0	2,1	66,1	1,9
Belanja Pegawai	79,9	2,6	79,6	2,5	98,5	2,8
Belanja Barang	55,2	1,8	54,6	1,7	72,5	2,1
Pembayaran Bunga Utang	76,6	2,5	83,5	2,7	85,1	2,4
Subsidi	79,5	2,6	104,3	3,3	109,7	3,1
Bantuan Sosial	36,9	1,2	37,2	1,2	49,0	1,4
Lain-lain	36,5	1,2	43,9	1,4	15,1	0,4
Dana Otonomi Daerah	220,1	7,2	219,4	7,0	250,5	7,1
Keseimbangan Primer	54,2	1,8	45,8	1,5	52,0	1,5
Surplus/Defisit	-22,4	-0,7	-37,6	-1,2	-33,1	-0,9



Keterangan (triliun rupiah)	Anggaran 2006	% dari GDP	Anggaran 2006 (Revisi)	% dari GDP	Anggaran 2007	% dari GDP
TOTAL PEMBIAYAAN	22,4	0,7	37,6	1,2	33,1	0,9
Pembiayaan Dalam Negeri (neto)	50,9	1,7	52,4	1,7	51,3	1,5
Bank	23,0	0,8	14,5	0,5	16,1	0,5
Non-Bank	27,9	0,9	37,9	1,2	35,2	1,0
Pembiayaan Luar Negeri (neto)	-28,5	-0,9	-14,8	-0,5	-18,2	-0,5
Penarikan Pinjaman	35,1	1,2	39,9	1,3	35,9	1,0
Pembayaran Cicilan Pokok Utang	-63,6	-2,1	-54,7	-1,8	-54,1	-1,5
ASUMSI-ASUMSI MAKROEKONOMI						
Pertumbuhan GDP (%)	6,2		5,8		6,3	
Tingkat Inflasi (% , rata-rata)	8,0		8,0		6,5	
Tingkat Bunga SBI 3-bulanan (% , rata-rata)	9,5		12,0		8,5	
Nilai Tukar (IDR/USD, rata-rata)	9,900		9,300		9,300	
Harga Minyak (per bbl)	57		64		65	
Produksi Minyak (MBCD)	1,050		1,000		1,000	

Sumber: Reuters

## Isu Kemiskinan: Berapakah Jumlah Orang Miskin?

Badan Pusat Statistik (BPS), pada September 2006, melaporkan kenaikan tingkat kemiskinan. Berdasarkan Survei Sosial-ekonomi Nasional (Susenas)-bulan Maret 2006, jumlah orang yang hidup di bawah garis kemiskinan adalah sebesar 39,05 juta atau 17,75% dari total populasi. Angka ini lebih tinggi dari pada angka yang tercatat pada bulan Februari 2005, yaitu 35,1 juta (15,97%). Angka tersebut dapat saja terus naik menjadi 50,8 juta jika program Bantuan Langsung Tunai (BLT) tidak diimplementasikan.

Beberapa minggu sebelumnya, pidato tahunan Presiden SBY di DPR dikritik karena mengutip data kemiskinan lama. Dalam pidatonya, presiden menggunakan data kemiskinan bulan Februari 2005 dan mengklaim bahwa tingkat kemiskinan telah turun dari level 23,4% pada 1999. Data kemiskinan tersebut mengundang kontroversi banyak kalangan, diantaranya sejumlah akademisi dan politisi menuding presiden melakukan manipulasi terhadap publik dengan menggunakan data usang. Mereka juga berpendapat bahwa presiden tidak sepatutnya melaporkan *trend* kemiskinan periode 1999-2005 karena pre-

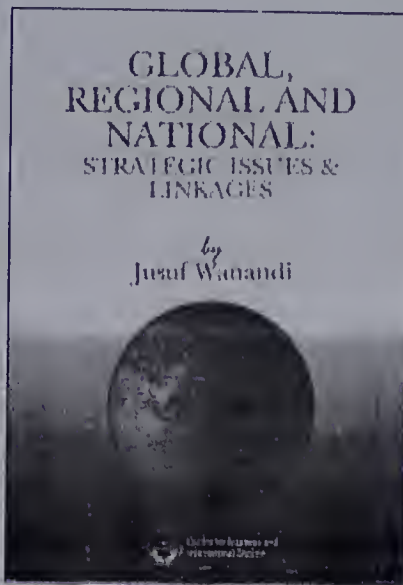


siden baru menjabat sejak akhir 2004. Namun, tim kepresidenan menyanggah dan menyatakan bahwa presiden tidak dapat menggunakan data kemiskinan terbaru karena BPS baru merilis publikasi terbaru.

Kritik yang ditujukan kepada presiden dapat dikategorikan sebagai bagian dari dinamika politik. Akan tetapi, terlepas dari itu, terdapat beberapa pelajaran penting yang dapat dipetik dari kontroversi tersebut. *Pertama*, BPS perlu merubah jadwal publikasi

data tahunannya. Jadwal saat ini, yaitu bulan September, adalah berdasarkan tahun fiskal yang lama (April-Maret), dan presiden menyampaikan pidato anggarannya di bulan Januari. Kini tahun fiskal telah berubah menjadi periode Januari-Desember, dan pidato presiden disampaikan pada bulan Agustus. Mempublikasikan data lebih awal dapat memungkinkan presiden untuk menggunakan data terbaru. *Kedua*, BPS perlu menjelaskan metode penghitungan kemiskinan yang dilakukan secara lebih transparan.

## GLOBAL, REGIONAL AND NATIONAL Strategic Issues & Linkages



Written by **Jusuf Wanandi**

Published by *Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta.*

The last twenty years have seen major changes at the global level as the results of the ending of the Cold War and the acceleration of globalization. Southeast Asia and the wider regions of East Asia and Asia Pacific have entered into an era that is characterized by dynamic economic interactions. This has led to greater interdependence and emergence of regional cooperation processes at the inter-governmental level with ASEAN as the core player. At the national level, following the down fall of Soeharto who had enjoyed 30 years of power, the changes also took place, particularly in the political arena.

The above developments were documented in this volume which is a compilation of Jusuf Wanandi's 117 articles that had been published in *The Jakarta Post* since January 1984. Those articles are organized into three

parts. The first part consists of 18 articles reflecting the global issues. Part Two comprises 45 essays discussing regional issues, whereas Part Three contains 54 articles focusing on development at the national level.

The publication of this volume is therefore useful for those who have great interest in the importance of national, regional and international developments.

2006. 1st. Ed., 468 pp.; 25 cm, ISBN 979-8026-93-4, Rp 85.000,00

Additional charge 20% of the book price is required for delivery outside Jakarta

**Centre for Strategic and International Studies**

Jalan Tanah Abang III/23-27, Jakarta 10160, Tel (62 21) 386-5532, Fax (62 21) 380-9641, 384-7517

E-mail: [csis@csis.or.id](mailto:csis@csis.or.id), Bank: BRI Jakarta-Tanah Abang, Rek.No. 0018.01.000211.30.1

# Konflik Libanon, Isu Nuklir, dan Kudeta Militer di Thailand

*Begi Hersutanto*

### PENDAHULUAN

**S**ELAMA kuartal ketiga tahun 2006 berbagai perkembangan global dan regional terjadi. Konflik Israel dan Hizbullah yang telah menelan banyak korban sipil dan berbagai kerusakan fasilitas sipil di Libanon mengundang kecaman masyarakat dunia. Berbagai ormas Islam di Indonesia, misalnya, menekan pemerintah Indonesia untuk memberikan bantuan bagi penderitaan rakyat Libanon dan ikut serta mengupayakan stabilitas dan perdamaian di antara pihak-pihak yang bertikai.

Beberapa perkembangan terakhir juga terjadi di kawasan Asia Tenggara dan Asia Timur, yaitu isu percobaan nuklir Korea Utara, kudeta militer di Thailand, dan pergantian Perdana Menteri baru di Jepang.

Kudeta terhadap Perdana Menteri Thaksin di Thailand tersebut mengejutkan dan mengkhawatirkan berbagai pihak berkaitan dengan dampak yang mungkin terjadi tidak hanya bagi domestik Thailand tetapi juga bagi kawasan. Sementara itu, di Jepang, Shinzo Abe terpilih sebagai Perdana Menteri Jepang yang baru menggantikan pendahulunya, Junichiro Koizumi. Dalam kaitannya dengan perkembangan terbaru

tersebut, pergantian ini diharapkan membawa pengaruh positif terhadap prospek hubungan hubungan Jepang dengan negara-negara tetangganya di kawasan, mengingat pandangan politik Shinzo Abe yang dikenal konservatif.

### A. KONFLIK ISRAEL-HIZBULLAH

Pada tanggal 12 Juli 2006, Israel melancarkan serangan militer terhadap Hizbullah yang berada di wilayah teritorial Libanon. Serangan militer Israel tersebut merupakan reaksi keras Israel atas diculik-nya dua personel angkatan bersenjata Israel oleh kelompok Hizbullah, yang menuntut dibebaskannya tahanan Arab sebagai ganti dibebaskannya 2 tentara Israel tersebut.<sup>1</sup> Pihak Israel dengan tidak mengindahkan himbauan dari Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Kelompok Uni Eropa menyatakan bahwa pihaknya akan terus melakukan serangan ofensif sampai dengan batas waktu yang tidak ditentukan. Sementara itu di pihak lain, Hizbullah memperingatkan Israel bahwa pihaknya mampu melakukan serangan balik ke Israel dengan menggunakan serangan-serangan roket selama berbulan-bulan.

---

<sup>1</sup> *Agence France Presse*, July 20<sup>th</sup> 2006.



Serangan militer Israel terhadap kelompok Hizbullah yang tinggal di wilayah Libanon Selatan tersebut, banyak menelan korban sipil tewas dan berbagai fasilitas sipil hancur.<sup>2</sup> Jumlah korban akibat serangan militer Israel tersebut mencapai 330 orang tewas dan sekitar 1.000 orang luka-luka. Serangan militer tersebut juga mengakibatkan setengah juta orang penduduk terusir dari tempat tinggalnya serta melumpuhkan kegiatan perekonomian yang mencapai kerugian jutaan dolar.

Jatuhnya ratusan korban anak-anak dalam serangan Israel merupakan sinyal kemunduran standar hukum humaniter dalam perang modern. Masyarakat internasional tergerak untuk segera melakukan tindakan humanitarian, tidak hanya untuk membantu menyelesaikan konflik secara damai, tetapi juga untuk membantu rakyat sipil di Libanon. Melihat kenyataan demikian, Perserikatan Bangsa-Bangsa diharapkan mampu mengambil tindakan terhadap masalah serangan militer Israel tersebut, seperti yang telah disampaikan oleh Sekjen PBB Kofi Annan.<sup>3</sup>

Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa meminta Sekjen PBB Kofi Annan untuk membuat laporan tentang insiden di Qana, Libanon yang menewaskan 16 anak-anak dan 12 orang dewasa yang bersembunyi dalam gedung tempat tinggal. Dalam masalah tersebut pihak Israel menyatakan bahwa berdasarkan informasi

yang diperoleh gedung tersebut merupakan tempat persembunyian para teroris. Pihak militer Israel juga menyatakan bahwa jika pihaknya mengetahui adanya penduduk sipil yang tinggal di gedung tersebut, mereka tidak akan melakukan serangan militer terhadap gedung pemukiman tersebut. Berdasarkan perkiraan Perserikatan Bangsa-Bangsa, setidaknya sepertiga dari keseluruhan jumlah korban yang tewas adalah anak-anak.

Kontroversi yang berkembang pada minggu pertama ketika serangan militer Israel dilakukan adalah berkaitan dengan sikap Amerika Serikat yang tidak jelas, seperti yang disampaikan oleh Presiden Bush bahwa Israel berhak untuk melakukan operasi militer tersebut untuk melindungi kepentingan nasionalnya dan keamanan nasionalnya.<sup>4</sup> Sikap ambivalen Amerika Serikat itu sempat menghambat langkah Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk mencegah dan menanggulangi tindak kekerasan terhadap warga sipil selama terjadi konflik antara Israel dan Hizbullah, dan menghindari jatuhnya lebih banyak korban di pihak sipil.

Pada tanggal 11 Agustus 2006, akhirnya Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui Resolusi Dewan Keamanan PBB 1701 menyerukan kepada Israel dan Hizbullah untuk menghentikan berbagai aksi kekerasan. Adapun isi dari Resolusi Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa antara

---

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> *Agence France Presse*, August 6<sup>th</sup> 2006.

---

<sup>4</sup> *CNN.com*, August 15<sup>th</sup> 2006

lain *rules of engagement* bagi UNIFIL sebagai pasukan perdamaian PBB yang ditugaskan untuk mencegah tindak kekerasan yang dilakukan, baik oleh militer Israel maupun oleh kelompok Hizbullah, serta berkomitmen untuk menurunkan 15.000 personel pasukan perdamaian PBB untuk menjalankan misi tersebut.<sup>5</sup>

Sejak hari pertama Israel melancarkan serangan militernya ke wilayah Libanon, opini publik di Indonesia, yang mayoritas Muslim menghimbau pemerintah untuk segera melakukan langkah-langkah yang tidak hanya untuk mengutuk perbuatan Israel tetapi juga untuk segera melakukan tindakan untuk membantu rakyat Libanon. Salah satu ormas Islam terbesar yaitu Nahdlatul Ulama (NU) menyerukan kepada pemerintah Indonesia untuk segera mengirimkan bantuan untuk Libanon yang sedang mengalami gempuran militer Israel.<sup>6</sup> Dalam kaitannya dengan hal tersebut, Ketua Umum Nahdlatul Ulama, Hasyim Muzadi, juga menyerukan kepada Malaysia untuk segera bersama-sama dengan Indonesia membantu mengirimkan pasukan perdamaian di bawah naungan PBB. Hasyim Muzadi juga menyatakan bahwa pengiriman pasukan perdamaian Indonesia ke Libanon merupakan bentuk ketulusan dan sikap solidaritas Indonesia yang sejalan dengan politik luar negeri Indonesia.

Sementara itu, pada mulanya Israel menyetujui pemberlakuan Resolusi Dewan Keamanan PBB 1701 untuk mengakhiri kekerasan yang terjadi, namun kemudian Israel menyatakan keberatan dan penolakannya terhadap pasukan perdamaian dari Indonesia dan Malaysia. Alasan utama dari penolakan tersebut adalah karena kedua negara tersebut belum pernah menyatakan pengakuannya terhadap Israel sebagai suatu negara dan tidak memiliki hubungan diplomatik dengan Israel. Dalam kaitannya dengan hal tersebut, Israel menyatakan bahwa pihaknya berupaya untuk mencegah kemungkinan pasukan perdamaian dari Indonesia dan Malaysia tidak dapat bertugas secara obyektif karena Indonesia dan Malaysia lebih pro Libanon.

Menteri Pertahanan Indonesia, Juwono Sudarsono menyatakan bahwa tidak akan ada masalah dalam pengiriman pasukan perdamaian Indonesia di bawah payung PBB.<sup>7</sup> Sementara, Ketua DPR Agung Laksono menyatakan bahwa dalam Konstitusi Indonesia dinyatakan bahwa Indonesia harus ikut berperan secara aktif dan netral dalam menjaga perdamaian dunia.

Walaupun masih banyak permasalahan teknis yang dihadapi Indonesia dalam upaya pengiriman pasukan perdamaian tersebut, pemerintah Indonesia berkomitmen untuk mengirimkan 1.000 personel pasukan perdamaian yang rencana akan dikirim pada akhir September 2006.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> <http://www.un.org/News/Press/docs/2006/sc8808.doc.htm>

<sup>6</sup> Antara, September 26<sup>th</sup> 2006.

<sup>7</sup> <http://www.indonesia.go.id/index.php/content/view/1980/705/>

<sup>8</sup> Kompas, September 2<sup>nd</sup> 2006.



## B. PROGRAM NUKLIR IRAN

Pada tanggal 11 April 2006, Presiden Iran, Mahmoud Ahmadinejad mengumumkan secara terbuka bahwa Iran telah berhasil melakukan pengayaan uranium ke tingkat yang lebih tinggi, dan sejak itu Iran telah bergabung dengan kelompok negara-negara yang memiliki teknologi nuklir.<sup>9</sup> Meski demikian, pernyataan tersebut belum dapat dibuktikan secara jelas.

Sementara, negara-negara Eropa dan Amerika Serikat khawatir bahwa Iran memiliki kemampuan untuk membuat bom nuklir, Presiden Iran Ahmadinejad menyatakan bahwa program nuklir Iran ditujukan untuk pemenuhan kebutuhan energi. Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa Bangsa, pada Maret 2006 menyerukan kepada Iran untuk segera menghentikan kegiatan pengayaan uraniumnya dengan batas waktu 28 April 2006. Namun seruan tersebut belum berhasil menghentikan program nuklir Iran. Sementara, dua anggota dari Dewan Keamanan PBB, yaitu China dan Rusia menyatakan keberatannya jika sanksi diberikan kepada Iran.

Bagi Dewan Keamanan PBB, *International Atomic Energy Agency* (IAEA) belum mampu memberikan jaminan kepastian berkaitan dengan material nuklir dan berbagai aktifitas yang dilakukan oleh Iran selama tiga tahun terakhir. Saat ini IAEA meminta kepada Iran untuk menghentikan berbagai kegiatan yang terkait dengan kegiatan pengayaan dan pemrosesan nuklir,

termasuk di antaranya *research and development*. Iran diberi waktu satu bulan sebelum menghadapi ancaman sanksi diplomatik dan ekonomi. Dewan Keamanan PBB dengan mengacu kepada Resolusi 1696 tahun 2006 menyatakan melalui voting 14 - 1, bahwa penghentian program nuklir akan sangat membantu proses negosiasi tentang pembangunan program nuklir Iran untuk tujuan damai.<sup>10</sup>

Lima belas anggota IAEA dalam resolusinya GOV/2006/14 menyerukan kepada Iran untuk segera menghentikan kegiatan pengayaan nuklir, tanpa adanya penundaan lebih jauh. Resolusi tersebut juga menyatakan bahwa membangun tingkat kepercayaan tentang kegiatan program nuklir merupakan hal yang esensial. Di samping itu, resolusi tersebut menggarisbawahi keinginan masyarakat internasional untuk mencari solusi secara positif dan membawa Iran untuk kembali ke dalam dialog di bawah koordinasi IAEA. Dalam kaitannya dengan hal tersebut, Dewan Keamanan PBB juga menyampaikan proposal dari China, Perancis, Jerman, Rusia, Inggris dan Amerika Serikat dengan dukungan dari Uni Eropa untuk melakukan berbagai inisiatif jangka panjang dan menyeluruh, yang memungkinkan bagi pemulihan hubungan dengan Iran yang didasarkan atas saling menghormati dan membangun kepercayaan internasional dalam program nuklir Iran untuk tujuan damai.

Dalam hal ini, Dewan Keamanan PBB juga kembali memberikan batas akhir bagi

<sup>9</sup> *World News Digest*, April 13<sup>th</sup> 2006.

<sup>10</sup> *S. Fed News*, July 31<sup>st</sup> 2006.



Iran untuk menghentikan program pengayaan uranium sampai dengan 31 Agustus 2006. Namun, sampai sekarang batas akhir tersebut sudah lewat dan pemerintah Iran nampaknya masih enggan untuk menghentikan program nuklirnya. Namun demikian, saat ini berbagai inisiatif terus dikembangkan oleh Uni Eropa dan Amerika Serikat.

### C. ISU NUKLIR KOREA UTARA

Pada tanggal 5 Juli 2006, Korea Utara melakukan percobaan peluncuran tujuh rudal. Keseluruhan percobaan tujuh rudal tersebut mengalami kegagalan dan jatuh di laut Jepang, namun hasil dari percobaan yang tidak berbahaya tersebut mengundang kecaman dari masyarakat internasional dan menghimbau Jepang untuk melakukan sanksi ekonomi terhadap rezim komunis di Korea Utara. Sementara, pihak Korea Utara menyatakan bahwa Korea Utara memiliki hak untuk melakukan tes peluncuran rudal tersebut. Namun demikian, percobaan tersebut telah menimbulkan kekhawatiran dan ketakutan tentang adanya kemungkinan peningkatan kemampuan program rudal jelajah Korea Utara.

Dalam isu nuklir Korea Utara ini, pihak Jepang menyerukan agar diberlakukan sanksi terhadap Korea Utara melalui mekanisme Resolusi PBB dan meminta agar Korea Utara segera kembali ke perundingan *Six Party Talks*. Sedangkan China dan Rusia menyarankan adanya pernyataan Dewan Keamanan yang lebih lunak, tanpa harus ada ancaman atau pemberian sanksi bagi Korea Utara. Posisi China dan Rusia tersebut menyulitkan bagi Jepang dan negara-

negara lainnya, terutama Amerika Serikat dan Inggris untuk melakukan tindakan yang tegas.<sup>11</sup> Lima belas Duta Besar negara-negara anggota di Dewan Keamanan PBB kemudian membahas tentang tindakan apa yang perlu dilakukan terhadap Korea Utara, sehubungan dengan serangkaian percobaan peluncuran rudal. Untuk itu Jepang telah membuat rancangan draft Resolusi yang telah disebarluaskan guna mengatur larangan tentang *transfer fund*, material, dan teknologi yang memungkinkan Korea Utara untuk membangun program nuklir dan senjata pemusnah massal.

Melalui proposal yang diajukan oleh Jepang tersebut, Dewan Keamanan PBB diharapkan dapat mengecam percobaan peluncuran rudal balistik Korea Utara dan menetapkan bahwa Korea Utara harus segera menghentikan kegiatan, percobaan, pengerahan dan proliferasi rudal nuklirnya. Dewan Keamanan PBB juga meminta agar Korea Utara kembali ke *Six Party Talks*, dengan tanpa syarat dan menghentikan keseluruhan kegiatan program nuklir, termasuk pemrosesan plutonium dan pengayaan uranium.

Nampaknya sampai dengan saat ini Korea Utara masih belum juga bergeming untuk menghentikan program nuklirnya dan tetap akan melanjutkannya. Sementara itu, kebijakan untuk mengisolasi Korea Utara nampaknya tidak menunjukkan hasil yang baik. Proyek pembangunan rudal nuklir menjadi satu-satunya cara bagi Korea

---

<sup>11</sup> *Associated Press Worldstream*, July 5<sup>th</sup> 2006.



Utara untuk menarik perhatian agar kebijakan pengisolasian Korea Utara dihentikan. Untuk itu, Korea Utara berniat untuk tetap melanjutkan program nuklirnya, sampai dengan isolasi terhadap Korea Utara dihentikan.

Sikap Korea Utara tersebut makin diperkuat dengan dilakukannya percobaan bom nuklir pada tanggal 9 Oktober 2006 yang dilakukan di bawah tanah.<sup>12</sup> Keputusan yang dilakukan oleh Korut itu diambil dengan tidak mengindahkan seruan masyarakat internasional. Tentunya perkembangan tersebut bukan merupakan perkembangan yang baik bagi stabilitas kawasan karena hal tersebut berpotensi memicu proliferasi senjata nuklir di kawasan. Dalam pada itu, berbagai pihak sangat mengharapkan peran aktif China dalam mengupayakan penyelesaian krisis nuklir Korea Utara.

#### D. KUDETA MILITER DI THAILAND

Pada tanggal 20 September 2006 terjadi insiden kudeta militer di Thailand untuk menggulingkan Perdana Menteri Thaksin Shinawatra ketika Perdana Menteri Thaksin sedang menghadiri *General Assembly Meeting* di Perserikatan Bangsa-Bangsa, New York. Satu hal yang menarik perhatian banyak orang dari insiden itu adalah bahwa kudeta militer tersebut dilakukan dengan cara damai tanpa adanya pertumpahan darah. Pasukan tentara yang menduduki Bangkok tersebut malah disambut oleh

masyarakat dengan pemberian bunga dan sekilas nampak adanya perayaan hari besar di kota tersebut tanpa adanya ketakutan.<sup>13</sup> Pasukan bersenjata lengkap yang menduduki ibukota tersebut menerima karangan bunga dari masyarakat.

Penguasa militer Thailand saat ini memberlakukan pengawasan ketat terhadap media dan melarang berbagai kerumunan masyarakat sebagaimana yang dikatakan oleh pihak militer sebagai upaya pemulihan keadaan. Kudeta tersebut dipimpin oleh Jenderal Sonthi yang merupakan perwira tinggi pertama yang berasal dari golongan minoritas muslim di negara yang didominasi oleh pemeluk agama Budha. Jenderal Sonthi memberikan keterangan yang memberikan keterangan tentang kudeta tersebut di televisi dengan mengatakan bahwa Thaksin telah menyebabkan pergeseran sosial dan bersalah atas berbagai tindak korupsi.<sup>14</sup>

Sementara masyarakat sedang dalam euphoria menyambut pasukan tersebut, banyak kecaman ditujukan terhadap kudeta tersebut. Editorial media di Inggris dan Amerika Serikat mengutuk kudeta yang menggulingkan Perdana Menteri Thaksin dengan menyatakan bahwa betapapun impotennya pemerintahan Thaksin, kudeta militer merupakan tindakan yang tidak dapat dibenarkan. Beberapa media di Asia juga mengkritik tindakan militer tersebut sebagai suatu kemunduran institusi

<sup>12</sup> BBC Monitoring International Report, October 17<sup>th</sup> 2006.

<sup>13</sup> The Australia, September 21<sup>st</sup> 2006.

<sup>14</sup> Ibid.



demokrasi, namun beberapa pandangan juga menyatakan bahwa kepemimpinan Thaksin yang tidak bertanggung jawab memang harus digulingkan.

Dalam kudeta tidak berdarah yang sukses tersebut, Jenderal Sonthi menyatakan bahwa Council for Political Reform telah dibentuk untuk mengambil langkah-langkah untuk normalisasi keadaan setelah berbagai kekacauan yang disebabkan oleh pemerintahan Thaksin dan segera melaksanakan pemilihan umum ulang. Dalam menjelaskan maksud dan tujuan dari *Council for political reform* tersebut Jenderal Sonthi juga menyatakan bahwa pihaknya tidak berniat untuk mengambil alih kekuasaan namun kudeta tersebut ditujukan untuk mengembalikan kekuasaan kepada rakyat melalui penyelenggaraan pemilu.

Fenomena tersebut di satu sisi memberikan contoh bahwa kudeta militer juga dapat dilakukan tanpa menimbulkan jatuhnya korban sipil.<sup>15</sup> Namun di sisi lain, hal tersebut dapan menjadi peseden buruk jika militer menganggap bahwa negara tidak berjalan dengan semestinya, maka militer berwenang untuk melakukan kudeta. Fenomena ini juga merupakan salah satu tantangan yang serius bagi ASEAN di masa depan menuju demokratisasi.

## E. PERDANA MENTERI BARU JEPANG

Tokoh nasionalis Jepang, Shinzo Abe terpilih sebagai Perdana Menteri Jepang yang

baru, menggantikan pendahulunya Perdana Menteri Junichiro Koizumi. Shinzo Abe, 52 tahun yang merupakan Perdana Menteri termuda sejak Perang Dunia kedua, menyatakan komitmennya untuk melakukan reformasi ekonomi dan membangun hubungan yang baik dengan China.<sup>16</sup>

Banyak kalangan berpendapat bahwa di bawah kepemimpinan Shinzo Abe tidak akan banyak perubahan kebijakan, khususnya dalam kaitannya dengan perbaikan hubungan Jepang dengan China dan Korea Selatan di masa mendatang. Masalah kunjungan ke kuil Yasukuni merupakan salah satu pengganjal hubungan Jepang dengan negara sekitarnya. Di masa kepemimpinan Koizumi, hubungan Jepang dengan China sempat mengalami ketegangan setelah Koizumi melakukan kunjungan ke kuil Yasukuni, tempat bersemayamnya para penjajah perang dunia kedua kelas A. Jika Shinzo Abe menjalankan kebijakan yang sama seperti Koizumi, hubungan Jepang dengan China dapat dipastikan menjadi buruk. Di masa yang lalu, seusai Koizumi melakukan kunjungan ke kuil Yasukuni, Beijing menyatakan membekukan semua pertemuan bilateral tingkat tinggi antara pejabat Tokyo dengan Beijing. Presiden Hu Jintao waktu itu, sempat menolak bertemu dengan Perdana Menteri Koizumi.

Perdana Menteri Jepang, Shinzo Abe, yang berasal dari kalangan nasionalis tersebut juga sempat menyatakan komitmennya untuk memperbaiki hubungan

<sup>15</sup> *The Jakarta Post*, September 26<sup>th</sup> 2006.

<sup>16</sup> *London Free Press*, September 27<sup>th</sup> 2006.



dengan China; meningkatkan hubungan dengan Amerika Serikat; dan merombak konstitusi Jepang.<sup>17</sup> Sementara itu, penyelesaian secara damai untuk meningkatkan penyelesaian masalah Korea Utara dan hubungannya dengan Cina<sup>18</sup> juga menjadi perhatian Abe.

Dalam bidang ekonomi dan keuangan, Perdana Menteri Shinzo Abe mencanangkan pengetatan *budget* dan peningkatan keuangan pemerintah.<sup>19</sup> Ia menandai pemberlakuan kebijakan tersebut dengan menerapkan pengurangan gajinya sendiri, berikut seluruh anggota kabinetnya. Untuk ke depan Abe juga menargetkan agar

<sup>17</sup> *The Associated Press*, September 27<sup>th</sup> 2006.

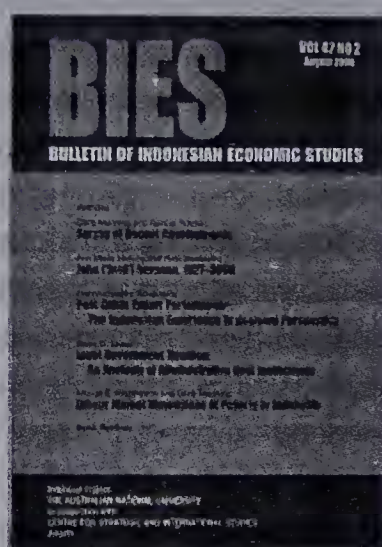
<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> *Australia Broadcasting Corporation*, September 27<sup>th</sup> 2006.

Jepang memperoleh kursi keanggotaan tetap dalam Dewan Keamanan PBB, serta harmonisasi hubungan Jepang dengan negara tetangganya di Asia, terutama China.

## F. PENUTUP

Perkembangan-perkembangan baru tersebut di atas mempunyai dampak signifikan terhadap politik luar negeri Indonesia. Hal penting yang perlu dicatat adalah bahwa perkembangan politik internasional tidak dapat diabaikan. Fenomena global maupun fenomena regional membawa dampak, baik langsung maupun tidak langsung terhadap kepentingan Indonesia. Dengan kata lain, ancaman terhadap stabilitas dan keamanan internasional akan mempunyai dampak terhadap kepentingan dan keamanan Indonesia.



The *Bulletin of Indonesian Economic Studies* (BIES) is a peer-reviewed journal published by the Indonesia Project, The Australian National University.

The journal fills a significant void by providing a well respected outlet for quality research on the Indonesian economy and related fields such as law, the environment, demography, education and health. In doing so, it has played an important role since 1965 in helping the world, and Indonesians themselves, to understand Indonesia. In addition to papers reporting economic analysis and research, each issue leads with a 'Survey of Recent Developments', which aims to be accessible to non-economists, and helps to account for the journal's diverse readership within academia, government, business and the broader public.

The BIES is published three times a year, in April, August and December and is available in Indonesia from CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES, Jalan Tanah Abang III/23-27, Jakarta 10160, at Rp 120.000,00 per year, Rp 45.000,00 per issue.

Payment should be sent to Rupiah Account No. 0018.01.000211.30.1, BRI Cabang Tanah Abang, Jakarta 10160.

# Fasilitasi Perdagangan dalam WTO dan Relevansinya bagi Indonesia<sup>1</sup>

Yose Rizal Damuri

*Fasilitasi perdagangan telah disepakati menjadi salah satu aspek penting yang dibicarakan dalam negosiasi perdagangan multilateral di bawah WTO, yang dianggap akan menguntungkan seluruh negara anggotanya, terutama bagi negara berkembang. Pembicaraan mengenai aspek fasilitasi perdagangan juga menyetujui adanya bantuan teknik dan pengembangan kapasitas untuk negara-negara berkembang dalam rangka memperbaiki prosedur perdagangan. Untuk itu, negara-negara berkembang, termasuk Indonesia melakukan kajian terhadap kondisi prosedur perdagangan yang telah ada, usaha perbaikannya, dan kebutuhan bantuan teknik serta pengembangan kapasitas yang diperlukan.*

## PENDAHULUAN

DALAM berbagai kebijakan yang diambil oleh pemerintah Republik Indonesia, terlihat bahwa negara ini berusaha menjadikan perdagangan internasional sebagai salah satu aspek penting dalam orientasi pembangunan ekonomi. Maka wajar jika diberlakukan berbagai upaya untuk memperlancar aktifitas perdagangan internasional, atau biasa dikenal dengan sebutan fasilitasi perdagangan. Aktifitas perdagangan internasional yang lancar, baik untuk keperluan ekspor maupun impor akan meningkatkan daya saing produk Indonesia, yang pada gilirannya akan menjadi salah satu faktor utama pertumbuhan ekonomi.

Fasilitasi perdagangan telah menjadi salah satu topik pembahasan negosiasi perdagangan antara negara-negara anggota WTO (*World Trade Organization*). Tulisan ini menjelaskan beberapa aspek penting dalam negosiasi tersebut, dan kesiapan Indonesia dalam aspek perundingan yang dibicarakan. Pada bagian lain dijelaskan mengenai arti dan lingkup fasilitasi perdagangan, diikuti dengan pembahasan mengenai beberapa aspek yang didiskusikan oleh negara anggota WTO. Kemudian akan ditinjau seberapa jauh fasilitasi perdagangan yang telah dilakukan oleh Indonesia, serta implikasi dari perundingan yang berlangsung.

---

<sup>1</sup> Tulisan ini merupakan makalah pengantar untuk workshop "Menyusun Posisi Pembangunan Strategis Pada KTM WTO VI di Hong Kong", 7 September 2005.



## FASILITASI PERDAGANGAN: BEBERAPA CATATAN

Fasilitasi Perdagangan telah lama menjadi diskusi menarik dalam bidang perdagangan internasional. Dengan adanya penurunan tingkat hambatan perdagangan, baik yang berupa bea masuk maupun hambatan lainnya, prosedur perdagangan yang lebih sederhana dan menunjang perdagangan internasional, merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari upaya peningkatan perdagangan. Berbagai studi menunjukkan bahwa perbaikan dalam berbagai aspek penunjang dan prosedur perdagangan membawa dampak positif yang cukup besar.

Salah satu studi dari Wilson, Mann dan Otsuki (2004) memperlihatkan bahwa perbaikan pada empat faktor utama penunjang perdagangan, yaitu pelabuhan, kepabeanaan, peraturan dan jasa infrastruktur, akan meningkatkan perdagangan dunia sebesar US\$377 milyar. Studi-studi ini mengungkapkan pula bahwa keuntungan yang diperoleh tergantung dari aspek mana yang disederhanakan, dan sejauh mana fasilitasi diberikan.

Fasilitasi perdagangan sendiri mungkin dapat dijabarkan sebagai suatu proses dalam upaya menyederhanakan lingkungan dan pengelolaan perdagangan internasional. Lingkungan dalam pengelolaan perdagangan internasional dapat dikelompokkan menjadi empat aspek kegiatan. *Pertama*, aspek transportasi dan logistik, yang memungkinkan perpindahan dan penyimpanan barang yang diperdagangkan. *Kedua*, aspek yang berkaitan dengan

prosedur kepabeanaan dan prosedur perdagangan yang terkait. *Ketiga*, aspek peraturan dan kebijakan perdagangan. *Keempat*, aspek pembiayaan perdagangan (ESCAP 2004)<sup>2</sup>.

Fasilitasi perdagangan berusaha membuat aspek-aspek tersebut dapat terkoordinasi antara satu dengan lainnya serta dapat dilakukan secara terotomatisasi. Selain itu fasilitasi perdagangan berusaha menyederhanakan berbagai kegiatan tersebut dengan cara mengharmonisasikan aspek-aspek tersebut dengan praktek yang secara umum berlaku di berbagai negara, serta dengan menerapkan berbagai standar yang telah disetujui. Dengan berbagai upaya tersebut, diharapkan adanya efisiensi dalam kegiatan perdagangan yang pada akhirnya akan mengurangi biaya dan meningkatkan daya saing.

## FASILITASI PERDAGANGAN DALAM WTO

Pada tanggal 1 Agustus 2004, negara-negara anggota WTO mengeluarkan sebuah paket kerangka kesepahaman yang merupakan bagian dari Agenda Pembangunan Doha (*Doha Development Agenda*). Dalam paket kerangka kesepahaman atau yang disebut dengan Paket Juli tersebut, para anggota sepakat untuk memulai pembicaraan mengenai isu Fasilitasi Perdagangan (*Trade Facilitation* - TF). Pembahasan ini

---

<sup>2</sup> Ada berbagai definisi lain mengenai fasilitasi perdagangan. APEC, misalnya, memasukkan aspek mobilitas manusia dalam melakukan bisnis dan aspek *electronic commerce* sebagai bagian dari fasilitasi perdagangan.



merupakan satu-satunya dari empat isu yang dikenal sebagai "*Singapore Issues*" yang dibicarakan dalam kerangka kesepakatan multilateral WTO. Modalitas perundingan mengenai fasilitasi perdagangan tertuang dalam Annex D dari kesepakatan tersebut yang mengatur beberapa hal dasar dari pembicaraan tersebut.

Pembicaraan mengenai fasilitasi perdagangan dalam WTO lingkupnya sangat terbatas. Fasilitasi perdagangan biasanya didefinisikan sebagai berbagai isu yang terkait dengan penerapan artikel V, VIII dan X dari GATT. Artikel V membahas mengenai perlakuan dan prosedur terhadap barang-barang dalam transit. Artikel VIII membahas mengenai formalitas dan biaya yang berkaitan dengan prosedur perdagangan, sementara artikel X menjelaskan aspek publikasi dan administrasi dari prosedur perdagangan.

Artikel-artikel tersebut tidak menjelaskan secara lebih lanjut kriteria apa saja yang harus diadopsi oleh para anggota. WTO mendefinisikan fasilitasi perdagangan sebagai proses "simplifikasi dan harmonisasi prosedur yang berkaitan dengan perdagangan internasional" yang meliputi "aktifitas, praktek dan formalitas yang berkaitan dengan pengolahan data untuk perpindahan barang". Salah satu tujuan dari pembicaraan yang berlangsung saat ini adalah pengembangan lebih lanjut dari ketiga artikel tersebut, sebelum berbagai kriteria tersebut dapat diterima dan berlaku bagi anggota WTO.

Pada pertemuan pertama Kelompok Negosiasi Fasilitasi Perdagangan (NGTF), para anggota WTO menyepakati rencana kerja dan agenda pertemuan. Ada empat aspek penting yang saat ini dinegosiasikan negara-negara anggota WTO, meliputi:

1. Klarifikasi dan pengembangan lebih lanjut artikel V, VIII dan X dari GATT yang berkaitan dengan fasilitasi perdagangan. Ini akan menentukan sampai sejauh mana fasilitasi yang harus diberikan oleh negara-negara anggota WTO untuk aktifitas ekspor dan impor.
2. Klarifikasi mengenai bantuan teknis dan pengembangan kapasitas yang dibutuhkan dalam fasilitasi perdagangan
3. Pembicaraan mengenai *Special and Differential treatment* (S&D) untuk negara berkembang
4. Identifikasi mengenai kebutuhan dan prioritas pengembangan fasilitasi perdagangan, termasuk mengenai aspek biaya yang timbul akibat disepakatinya beberapa aspek fasilitasi perdagangan.

## LINGKUP FASILITASI PERDAGANGAN

Dalam penjabaran lebih lanjut mengenai ketiga artikel yang terkait dengan fasilitasi perdagangan, beberapa negara anggota WTO saat ini telah mempersiapkan dan mengajukan berbagai proposal. Hingga September 2006 telah masuk 140 proposal dari berbagai negara anggota. Tiap proposal memberikan pandangan dan penekanan



yang agak berbeda terhadap ketiga artikel tersebut. Tetapi secara umum, proposal-proposal tersebut menekankan beberapa prinsip mendasar mengenai proses fasilitasi perdagangan. Prinsip-prinsip tersebut mencakup berbagai aspek: (1) transparansi, (2) non-diskriminasi, (3) komunikasi dan konsultasi, (4) harmonisasi dan standarisasi, (5) simplifikasi dan modernisasi, serta (6) komitmen dalam penerapan.

Walaupun hingga saat ini pembicaraan mengenai tingkat pelaksanaan dari pemberian fasilitasi perdagangan belum disepakati oleh berbagai negara anggota, beberapa tindakan (*measures*) dalam pemberian fasilitasi yang berkaitan dengan prosedur perdagangan internasional dapat disarikan dari berbagai proposal yang ada. Fasilitasi perdagangan yang diusulkan tercakup dalam beberapa aspek di bawah ini:

- Publikasi dan ketersediaan informasi mengenai prosedur dan kebijakan yang berlaku dalam perdagangan internasional. Dalam kategori ini juga termasuk pemberlakuan jeda waktu antara publikasi peraturan dan implementasi
- Mekanisme konsultasi terhadap perubahan peraturan dan prosedur yang berlaku
- Penetapan awal (*advance rulings*). Pemberlakuan fasilitasi ini memungkinkan pelaku perdagangan internasional memperoleh ketetapan yang pasti mengenai klasifikasi, asal dan bea masuk yang harus dibayarkan dari barang yang akan diimpor, sebelum proses impor berlangsung dan berlaku untuk

jangka waktu tertentu. Pemberlakuan fasilitas ini akan memberikan jaminan yang lebih tinggi bagi para pelaku perdagangan.

- Prosedur banding dalam berbagai aspek kepabeanan.
- Aturan yang menjamin adanya non-diskriminasi dan transparansi, serta integritas petugas yang terkait, seperti penetapan kode etik dan sistem penalti
- Pengenaan pungutan dan biaya yang wajar dalam penanganan ekspor dan impor.
- Prosedur formal dalam penanganan ekspor dan impor yang sederhana dan memberikan kemudahan bagi para pelaku perdagangan. Ini termasuk, misalnya, pemberlakuan standar internasional yang ada, adanya fasilitas *single window*, dan otomatisasi prosedur.
- Prosedur konsularisasi.
- Peningkatan koordinasi antara berbagai pihak yang terkait dalam bidang perdagangan internasional.
- Berbagai tindakan dan fasilitas yang dapat mempermudah dan mempercepat prosedur kliring dan pemberian izin keluar dari kepabeanan. Dalam kategori ini termasuk pemberlakuan sistem *post-audit* dan manajemen risiko, serta pemisahan antara proses kliring dan pemberian izin keluar.
- Pemberlakuan klasifikasi yang sesuai standar internasional dan berdasarkan kriteria yang obyektif.

- Berbagai fasilitasi untuk barang-barang yang dalam transit, termasuk pembebasan dari pengenaan bea masuk dan prosedur yang lebih sederhana.

## S & D DAN BANTUAN TEKNIS

Diterimanya pembahasan mengenai fasilitasi perdagangan dalam perundingan putaran Doha saat ini menandakan bahwa negara-negara anggota WTO menyadari akan pentingnya pemberian fasilitasi dalam aktifitas perdagangan. Tetapi tidak seperti penurunan bea masuk dan perubahan kebijakan perdagangan, yang relatif secara teknis lebih mudah dilaksanakan, pemberian fasilitasi dan perbaikan dalam prosedur perdagangan secara teknis membutuhkan usaha yang tidak sedikit. Ini berkaitan dengan peningkatan kemampuan teknis dari petugas pelaksana, penggunaan teknologi dalam pengurusan prosedur perdagangan, penyediaan informasi secara luas, serta penerapan sistem dan manajemen yang rapi dan terorganisir dengan baik.

Berbagai hal tersebut tidak datang dengan sendirinya, tetapi membutuhkan usaha yang cukup memakan waktu serta membutuhkan biaya tersendiri. Penerapan sistem *single window* untuk menyederhanakan prosedur formal dalam ekspor dan impor, misalnya, membutuhkan investasi teknologi informasi yang tidak sedikit, serta membutuhkan keterampilan lebih dari para pelaksana. Terkadang penerapan suatu fasilitasi perdagangan tidak hanya berarti peningkatan kemampuan dari petugas yang terkait, tetapi juga membutuhkan investasi dan perbaikan kemampuan pihak pengusaha. Penerapan manajemen resiko

dengan sistem *post-audit* misalnya, mengharuskan pengusaha mempunyai administrasi dokumen yang baik dan rapi.

Dengan adanya pertimbangan tersebut, negosiasi dalam bidang fasilitasi perdagangan juga memasukan pembicaraan mengenai perlakuan *special and differential* (S&D) untuk negara-negara berkembang beserta bantuan teknis dan pengembangan kapasitas. Pembicaraan mengenai S&D ini didasarkan atas dua alasan utama (Tang 2004). *Pertama*, masalah kemampuan dari negara berkembang, baik secara teknis dan manajemen maupun dari segi finansial, untuk menjalankan berbagai ketentuan yang akan diatur oleh WTO. *Kedua*, terkait dengan perbedaan kebutuhan dari tiap-tiap negara anggota. Bahkan untuk negara dengan tingkat ekonomi dan perdagangan yang serupa, kebutuhan akan fasilitasi perdagangan mungkin akan berbeda. Dengan memperhatikan kedua alasan utama tersebut, S&D dalam fasilitasi perdagangan ditujukan untuk memberikan keleluasaan bagi negara berkembang berdasar kapasitas mereka dalam menentukan lingkup dan waktu implementasi komitmen dalam fasilitasi perdagangan.<sup>3</sup>

Proposal mengenai S&D yang telah dijabarkan hingga saat ini memuat beberapa hal, selain dari pemberian periode transisi, yang merupakan aspek umum dalam

---

<sup>3</sup> Lihat Annex D Paket Juli 2004: "In particular, the extent and the timing of entering into commitments shall be related to the implementation capacities of developing and least-developed Members"



pemberian S&D pada berbagai perjanjian negara anggota WTO. Aspek lain yang diusulkan adalah fleksibilitas dalam implementasi komitmen dalam bidang fasilitasi perdagangan. Negara-negara Afrika, misalnya, mengusulkan penetapan komitmen secara *non-binding*, sementara pelaksanaannya juga tergantung pada apakah aturan yang disetujui tersebut sesuai dengan tujuan nasional dari negara anggota yang bersangkutan.

Fleksibilitas juga terlihat dalam usulan mengenai penetapan perjanjian. Bentuk komitmen yang saat ini digunakan dalam General Agreement on Trade in Services (GATS) diusulkan untuk diadopsi dalam perjanjian mengenai fasilitasi perdagangan<sup>4</sup>, yang menjamin negara anggota hanya mempunyai komitmen sesuai dengan kemampuan dan kebutuhannya. Lebih jauh, terdapat usulan untuk tidak memasukkan komitmen dalam bidang ini ke dalam mekanisme *dispute settlement*. Negara-negara Amerika Latin mengusulkan agar S&D ini juga dikaitkan dengan upaya dan pembicaraan mengenai bantuan teknis dan pengembangan kapasitas dari negara maju dalam bidang fasilitasi perdagangan.

Bantuan teknis dan pengembangan kapasitas yang diminta oleh negara berkembang dapat dibagi dalam dua kelompok. *Pertama*, bantuan teknis yang di-

perlukan dalam periode negosiasi, terutama dalam rangka mengkaji kebutuhan dan kemampuan dalam melaksanakan berbagai aspek fasilitasi perdagangan internasional. Selain itu bantuan teknis juga diperlukan untuk mendukung negara-negara berkembang dalam melaksanakan komitmen mereka dalam memfasilitasi perdagangan. Beberapa usulan, misalnya dari negara-negara Afrika dan juga dari Mauritius, meminta dibentuknya sebuah mekanisme koordinasi yang mendukung pengembangan kapasitas berikut pelaksanaan dari fasilitasi perdagangan.

## FASILITASI PERDAGANGAN DI INDONESIA

### *Publikasi dan Ketersediaan Informasi.*

Ini adalah aspek fasilitasi perdagangan yang dianggap sangat penting. Hampir seluruh proposal yang masuk dari negara anggota WTO menyinggung aspek ketersediaan informasi ini. Termasuk di dalamnya adalah publikasi dan notifikasi awal dari berbagai peraturan perdagangan, pendirian pusat informasi peraturan perdagangan dan kepabeanan, serta pemberian informasi melalui internet.

Beberapa hal dalam ketersediaan informasi ini sebenarnya sudah lama dijalankan dan tersedia di Indonesia. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) misalnya, secara teratur telah menerbitkan segala informasi yang berkaitan dengan kepabeanan. Direktorat ini juga telah mengoperasikan situs web yang memberikan informasi mengenai prosedur perdagangan baik untuk ekspor dan impor sejak lama. Hanya saja, DJBC saat ini belum meng-

---

<sup>4</sup> Komitmen dalam GATS dinyatakan dalam bentuk yang dikenal sebagai *positive approach*, dimana tiap negara memberikan komitmen sektor jasa apa saja yang akan diliberalisasi dan sampai sejauh mana liberalisasi dilakukan.



operasikan pusat informasi di mana masyarakat umum dapat mencari informasi mengenai kepabeanan dengan mudah. Untuk itu DJBC perlu membuat pusat informasi yang berfungsi sebagai *customer service* bagi masyarakat yang membutuhkan guna meningkatkan fasilitasi perdagangan internasional.

Permasalahan lain yang mencakup informasi adalah kenyataan bahwa informasi yang tersedia, terutama di kantor Bea Cukai, sebagai ujung tombak pelayanan perdagangan internasional, terbatas pada informasi dan peraturan kepabeanan. Peraturan terkait lainnya -- seperti kebijakan perdagangan, peraturan yang terkait dengan kesehatan, ataupun peraturan transportasi -- tidak mencukupi. Berbagai informasi tersebut tidak tersedia secara luas dan harus dicari di berbagai tempat yang berbeda.

Selain informasi mengenai aturan dan prosedur yang berlaku, aspek penting lain dari ketersediaan informasi adalah tersedianya informasi mengenai suatu peraturan sebelum peraturan itu ditetapkan. Artinya ada waktu yang tersedia bagi pihak yang terkait untuk memahami dan mempersiapkan diri menghadapi perubahan prosedur dan kebijakan. Hal ini masih jarang sekali diterapkan oleh pemerintah Indonesia<sup>5</sup>. Sering terjadi para pedagang

(*traders*) baru mengetahui adanya perubahan peraturan ketika mereka melakukan aktifitas perdagangan. Bahkan terkadang para petugas yang berwenang tidak mengetahui bahwa suatu aturan baru telah mulai berlaku. DJBC telah memulai aktifitas pemberitahuan awal ini, tetapi instansi terkait lainnya seperti Departemen Perdagangan, Pertanian, Kesehatan dan lainnya, belum melakukan sosialisasi yang mencukupi.

*Mekanisme Konsultasi.* Aspek lain yang juga sangat diperhatikan dalam fasilitasi perdagangan adalah tersedianya mekanisme konsultasi yang baik. Di sini pihak terkait, terutama masyarakat yang melakukan aktifitas perdagangan internasional dapat memberikan masukan terhadap peraturan yang sedang berlaku, maupun rencana perubahan peraturan yang akan ditetapkan. Hal ini terkait erat dengan pemberian informasi awal terhadap rencana perubahan peraturan. Dengan adanya pemberian informasi jauh sebelum waktu pelaksanaannya, dimungkinkan adanya perubahan berdasarkan masukan dari masyarakat yang terlibat.

Hingga saat ini mekanisme konsultasi tersebut tidaklah tersedia secara formal. Tidak ada keharusan bagi badan pemerintah terkait untuk mengumpulkan masukan dari masyarakat mengenai suatu peraturan baru. Bahkan tidak terdapat suatu keharusan untuk mensosialisasikan peraturan tersebut sebelum dijalankan. Masukan terhadap peraturan dan prosedur perdagangan biasanya lebih banyak diberikan melalui jalur informal antara para pejabat

---

<sup>5</sup> Secara umum sistem hukum Indonesia tidak mengenal adanya tenggang waktu pelaksanaan peraturan. Tetapi dalam pelaksanaan biasanya terdapat tenggang waktu 30 hari dari mulai terbitnya peraturan hingga berlaku secara efektif.



terkait dengan asosiasi usaha yang bersangkutan.

*Prosedur Banding.* Prosedur banding memungkinkan pihak terkait untuk mengajukan keberatan terhadap penetapan yang dilakukan oleh pihak pabean, terutama dalam penetapan bea masuk, maupun pelarangan perdagangan. Prosedur banding ini juga dilengkapi dengan prosedur yang memungkinkan pihak pedagang mengeluarkan barang (*clearance*) mereka dengan menyerahkan jaminan. Di sini juga harus diberikan kepastian berapa lama keputusan dapat diterima oleh pihak yang mengajukan banding.

Prosedur banding dalam bidang kepabeanan yang berlaku di Indonesia bersifat bertahap. Keberatan atas penetapan dari pihak kepabeanan dapat dilakukan di tingkatan internal DJBC, di mana keputusan akan diberikan oleh pihak direktorat sendiri, paling lambat selama 60 hari setelah keberatan diajukan. Jika keputusan tersebut belum memuaskan pihak terkait, banding dapat dilakukan melalui Peradilan Perpajakan yang menangani berbagai permasalahan perpajakan dan kepabeanan. Keputusan dari pengadilan ini bersifat final. Tetapi sayangnya tidak terdapat batas waktu dalam pengambilan keputusan.

*Penetapan awal (advance rulings).* Aspek ini bertujuan memberikan kepastian bagi pihak yang melakukan ekspor dan impor. Bahkan sebelum barang yang diimpor mencapai pelabuhan tujuan, pihak importir telah mendapatkan kepastian mengenai status dari barang yang diimpor,

serta berapa bea masuk yang harus dibayarkan. Ada tiga hal yang menjadi subyek dari fasilitas penetapan awal tersebut, yaitu penetapan mengenai klasifikasi barang, penetapan nilai barang, serta penetapan asal dan tujuan dari barang yang diperdagangkan.

Para importir saat ini belum dapat menikmati fasilitas penetapan awal tersebut, walaupun bantuan mengenai penetapan klasifikasi dan nilai barang yang diimpor sudah tersedia secara *non-binding*. Permasalahan juga sering timbul terutama pada penetapan nilai barang (*valuation*). DJBC mempunyai delapan metode yang dapat digunakan untuk melakukan penaksiran nilai barang. Berbagai metode tersebut sebenarnya saling melengkapi satu sama lain, tetapi DJBC lebih sering menggunakan beberapa metode seperti metode yang didasarkan atas harga pasar dari barang yang bersangkutan ataupun harga yang telah ditetapkan oleh DJBC, bukan berdasarkan dokumen pembelian barang tersebut. Masalah ini merupakan hal yang tidak mendukung pemberian fasilitas perdagangan.

*Penyederhanaan, standarisasi dan otomasi prosedur perdagangan.* Sejak tahun 1997, DJBC telah memulai usaha untuk menyederhanakan prosedur perdagangan internasional, termasuk dengan membangun sistem otomatis dan terintegrasi. Salah satu usaha yang patut dicatat adalah pembangunan sistem *Electronic Data Interchange* (EDI) yang memungkinkan para pedagang untuk memasukkan dokumen yang diperlukan melalui sistem komputer *online* dan terintegrasi. Dalam perkem-



bangannya EDI ini juga telah tersambung dengan beberapa pihak lain yang berkaitan dengan perdagangan, seperti pihak perbankan dan perpajakan. Sayangnya sistem ini baru tersedia pada lima pelabuhan utama di Indonesia, sementara berbagai pelabuhan lainnya, termasuk berbagai bandar udara internasional belum dapat terlayani oleh sistem ini<sup>6</sup>.

Selain itu EDI tersebut juga masih terbatas pada pengurusan jasa kepabeanan. Berbagai dokumen terkait lainnya, serta jasa yang diberikan oleh instansi lain masih harus dilakukan secara manual. Hal ini membuat prosedur perdagangan menjadi lebih rumit karena berbagai hal yang dibutuhkan tidak dapat dilakukan secara bersamaan. Pembangunan sistem *single-window* yang memungkinkan penyerahan dokumen secara online pada saat yang bersamaan merupakan suatu hal yang harus dilakukan dalam rangka fasilitasi perdagangan.

**Manajemen resiko dan kontrol audit.** Manajemen resiko merupakan kunci dari pemberian jasa kepabeanan yang menunjang perkembangan perdagangan internasional. Dengan manajemen resiko yang baik, prosedur yang harus dilewati oleh para pengusaha dapat disederhanakan dengan tetap menjaga fungsi kepabeanan sebagai pengawas perdagangan internasional. Manajemen resiko yang baik juga harus diikuti dengan mekanisme kontrol audit yang menunjang.

---

<sup>6</sup> Pelabuhan yang dilayani sistem EDI adalah Tanjung Priok, Tanjung Perak, Tanjung Emas dan Belawan. Sementara bandar udara yang memiliki fasilitas ini adalah Bandara Soekarno-Hatta.

Manajemen resiko yang diterapkan di Indonesia didasarkan atas berbagai faktor. Faktor utama yang ditinjau adalah jenis barang yang melalui prosedur kepabeanan serta catatan mengenai importir dari barang tersebut. Barang yang diimpor dapat digolongkan menjadi barang beresiko tinggi dan barang beresiko rendah. Saat ini DJBC juga dapat menggolongkan importir yang bersangkutan berdasarkan catatan kegiatan mereka. Barang yang tergolong kategori beresiko rendah dari importir yang dapat dipercaya, ditambah dengan beberapa kriteria lainnya, bisa mendapatkan fasilitas kepabeanan yang lebih mudah, sementara yang lain mungkin harus menjalani pemeriksaan fisik.

Penetapan manajemen resiko seperti ini sangat menunjang fasilitasi perdagangan. Hanya saja kriteria yang digunakan harus lebih diperjelas. Saat ini DJBC dirasakan masih kurang transparan atas penggolongan dan perlakuan terhadap barang yang melalui prosedur kepabeanan. Informasi yang lebih tersedia mengenai dasar dari manajemen resiko ini merupakan suatu hal yang membantu fasilitasi perdagangan di Indonesia. Selain itu perlu diperhatikan manajemen dokumentasi perdagangan yang sesuai dengan pemberlakuan ketentuan *post-audit*. Ketentuan ini sering dirasakan memberi beban tambahan kepada importir dan eksportir karena adanya kewajiban untuk memegang seluruh dokumen yang berkaitan dengan aktifitas perdagangan selama 10 tahun untuk kepentingan pemeriksaan (Damuri, 2006).

**Penyederhanaan prosedur pengeluaran barang.** Prosedur pengeluaran barang yang



sederhana juga merupakan suatu kebutuhan untuk meningkatkan fasilitasi perdagangan. Termasuk disini adalah pemberian prosedur dan fasilitas khusus untuk barang-barang yang membutuhkan penanganan secara lebih cepat (*rush handling*), seperti barang-barang yang cepat busuk ataupun yang terpengaruh oleh waktu. Selain itu juga tersedia prosedur khusus untuk barang-barang dalam jumlah yang terbatas, misalnya untuk barang yang dikirimkan melalui jasa kurir dan pos (*express consignment*). Penyederhanaan juga meliputi, prosedur yang memisahkan antara pemberian izin keluar barang dengan proses kliring kepabeanan. Barang yang belum menyelesaikan kliring, karena satu dan lain hal, dapat dikeluarkan dengan pemberian jaminan dari pihak yang berkepentingan.

Beberapa fasilitas yang disebutkan tadi sudah tersedia di Indonesia. Selain itu prosedur pengeluaran barang yang lebih sederhana juga dapat dinikmati oleh para pedagang yang mendapatkan fasilitas khusus berdasarkan beberapa kriteria tertentu, yang dikenal dengan sebutan jalur prioritas. Tetapi untuk dapat memenuhi kriteria pemisahan antara izin keluar dengan kliring kepabeanan (*separation of release and clearance*), dibutuhkan penetapan waktu maksimum di mana pihak pedagang dapat mengeluarkan barangnya jika dalam jangka waktu tertentu pihak Bea dan Cukai belum dapat memberikan kliring kepabeanan. Walaupun ada ketentuan mengenai batasan waktu tersebut, pada prakteknya batas waktu tersebut sering tidak berlaku, sehingga barang masih harus menunggu *clearance* sebelum dapat dikeluarkan.

### *Koordinasi antar lembaga terkait.*

Perdagangan internasional melibatkan berbagai aktifitas penunjang yang berada di bawah badan pemerintah yang berbeda. Hal ini menyebabkan harus ada koordinasi yang cukup baik antara berbagai instansi tersebut. Ada beberapa cara yang dapat dilakukan untuk meningkatkan koordinasi antara lembaga terkait. Salah satunya adalah dengan mengembangkan sistem komputerisasi *online* yang memungkinkan seluruh aktifitas penunjang perdagangan dilakukan melalui komputer dengan mensubmit seluruh dokumen penunjang sekali saja.

Koordinasi antara berbagai lembaga pemerintah yang terlibat dalam perdagangan internasional di Indonesia masih dirasakan jauh dari cukup. Masyarakat yang melakukan aktifitas perdagangan harus berhubungan dengan berbagai lembaga yang berbeda. Meski DJBC merupakan lembaga pemerintah yang langsung menangani prosedur perdagangan, pada prakteknya berbagai lembaga lain juga terlibat penanganan. Biasanya kesimpangsiuran tidak hanya terjadi pada tingkat pelaksanaan, namun berbagai peraturan yang dikeluarkan oleh lembaga terkait seringkali saling bertentangan. Seperti dijelaskan di atas, sistem EDI yang tersedia saat ini belum mampu menunjang prosedur perdagangan yang terintegrasi. Oleh karena itu, penerapan sistem *single-window* dalam perdagangan internasional yang didukung oleh jaringan informasi elektronik diharapkan dapat memperbaiki koordinasi antara berbagai lembaga terkait.



*Prosedur yang terkait dengan barang dalam transit.* Kriteria ini adalah salah satu upaya dari negara-negara anggota WTO untuk tidak hanya memberikan fasilitasi perdagangan demi kepentingan masing-masing negara, tetapi juga memberikan fasilitasi untuk manfaat bagi negara lain. Proposal dalam bidang ini mencakup pemberian fasilitas kepabeanan tersendiri untuk barang dalam transit, pembebasan bea masuk untuk barang tersebut dan pengenaan biaya yang wajar untuk mengeluarkan barang tersebut. Selain itu, proposal pengaturan transportasi barang dalam transit, yang antara lain mengatur untuk tidak memaksakan perpindahan alat transportasi kepada jasa transportasi lokal.

Saat ini Indonesia memberlakukan aturan yang berbeda untuk barang dalam transit dan barang *transshipment*, dimana ada aktifitas pemindahan dari satu alat transportasi ke alat transportasi lainnya dalam suatu area kepabeanan. Tetapi kedua jenis aktifitas transit tersebut memperoleh berbagai kemudahan dan dibebaskan dari pengenaan bea masuk. Indonesia mungkin tidak terlalu memiliki masalah dalam pengaturan barang dalam transit, hal ini disebabkan karena hampir tidak ada negara tetangga yang merupakan negara *landlock*. Selain itu volume barang dalam transit di Indonesia tidak terlampau banyak. Tetapi pengaturan barang tersebut harus mulai dilakukan dengan baik, terutama jika Indonesia ingin menjadi salah satu tempat transit perdagangan.

PERUNDINGAN WTO DAN INDONESIA

Walaupun isu mengenai fasilitasi perdagangan masih tergolong baru dalam perundingan multilateral, isu yang sama telah lama menjadi pembahasan di dalam berbagai perundingan kerja sama internasional lainnya, di mana Indonesia sendiri telah ikut mengambil peran. Indonesia misalnya telah lama mengikuti dengan aktif pembicaraan mengenai fasilitasi perdagangan di APEC. Dalam forum kerja sama ini, modalitas yang digunakan memang agak berbeda dengan WTO. Kerja sama APEC lebih menekankan pada *voluntary basis* dari komitmen negara anggota untuk mencapai suatu target tertentu yang sesuai dengan kemampuan dan kebutuhan masing-masing, serta terkait dengan target yang ditetapkan dalam Kesepakatan Shanghai (*Shanghai Accord*) untuk menurunkan biaya transaksi sebesar 5% pada tahun 2006.

Sebagai salah satu negara anggota WTO, perundingan mengenai fasilitasi perdagangan akan memberikan pengaruh kepada Indonesia. Berkaitan dengan perundingan tersebut ada beberapa aspek yang perlu mendapatkan perhatian dari pihak Indonesia.

*Implementasi fasilitasi perdagangan.* Seperti telah dijelaskan di atas, banyak fasilitasi perdagangan yang dijalankan di Indonesia, memperlancar aktifitas ekspor dan impor. Hanya saja masih banyak hal



yang harus diperbaiki untuk memberikan fasilitasi secara lebih baik dan memenuhi berbagai *measures* yang diusulkan dalam perundingan. Survei yang dilakukan untuk mengidentifikasi kebutuhan dan prioritas fasilitasi perdagangan di Indonesia, menunjukkan bahwa kondisi fasilitasi perdagangan di Indonesia masih jauh dari yang diharapkan (Damuri 2006).

Salah satu kelemahan utama dalam pemberian fasilitasi perdagangan di Indonesia adalah tingginya ketidakpastian dan rendahnya keseragaman dalam penerapan aturan dan prosedur yang terkait dengan perdagangan internasional. Pemerintah Indonesia telah melakukan berbagai tindakan untuk memperbaiki kondisi ini. Pembahasan aspek ini dalam perjanjian mengenai fasilitasi perdagangan di WTO akan melengkapi berbagai tindakan yang telah diambil secara unilateral, dan memberikan tekanan lebih kuat untuk memperbaiki kondisi di Indonesia. Indonesia juga masih perlu memperbaiki kualitas penyebaran informasi yang terkait dengan prosedur perdagangan. Dengan mekanisme penyebaran informasi dan konsultasi yang baik, akan meningkatkan kepastian, meningkatkan efisiensi dan menurunkan biaya transaksi dalam perdagangan.

Tabel 1 memberikan gambaran mengenai beberapa jenis fasilitasi perdagangan yang dirundingkan dalam WTO beserta isu-isu yang diangkat oleh negara-negara anggota, dan permasalahan dengan penerapannya di Indonesia. Dari tabel 1 bisa diperoleh gambaran bahwa implementasi dari fasilitasi perdagangan di Indonesia perlu

dikembangkan agar sesuai dengan tingkat implementasi yang diusulkan di dalam perundingan WTO. Tentu saja ini baru merupakan usulan yang dibahas dalam perundingan, bukan merupakan aturan yang disepakati. Tetapi ini dapat menjadi barometer tingkat implementasi dari fasilitasi perdagangan secara lebih baik.

**Special and differential treatment dan bantuan teknis.** Banyak negara berkembang yang melihat bahwa pembahasan mengenai fasilitasi perdagangan di WTO akan menambah beban negara-negara tersebut dalam menjalankan sistem perdagangan multilateral. Oleh karena itulah perundingan ini juga menekankan pentingnya *special and differential treatment* (S&D) serta bantuan teknis dan pengembangan kapasitas. Sebagai negara berkembang tentu saja Indonesia akan menikmati fasilitas S&D yang akan disepakati di dalam perundingan. Perlakuan khusus tersebut mungkin dapat mencakup periode transisional yang lebih panjang ataupun fleksibilitas dalam penerapan berbagai *measures* yang disepakati.

Hanya saja perlu diperhatikan agar jangan sampai S&D menjadi alasan untuk tidak menerapkan berbagai fasilitasi perdagangan yang memang dibutuhkan. Absennya berbagai fasilitasi yang dibutuhkan akan lebih merugikan negara itu sendiri dibandingkan dengan negara mitra dagangnya. Sesuai dengan tujuan dari pemerintah Indonesia untuk menjadikan perdagangan internasional sebagai salah satu mesin utama penggerak perekonomian, sudah selayaknya fasilitasi perdagangan haruslah memadai.



Bantuan teknis dan pengembangan kapasitas juga sangat diperlukan dalam rangka perbaikan fasilitasi. Acapkali perbaikan prosedur perdagangan memerlukan keterampilan dan teknologi baru yang membawa dampak tidak sedikit dan memerlukan bantuan teknis dari negara yang lebih maju. Tetapi ternyata tidak semua jenis fasilitasi memerlukan biaya yang tinggi. Banyak dari perbaikan prosedur lebih memerlukan itikad politik dan kesediaan dari berbagai instansi yang berbeda, serta partisipasi dari pihak swasta. Selain itu seringkali pembiayaan lebih dibutuhkan pada tahapan awal ketika fasilitas tersebut dibangun, tetapi setelah itu dapat berjalan dengan sendirinya tanpa memerlukan biaya yang lebih mahal (Duval 2006).

Bantuan teknis dan pengembangan kapasitas tidak hanya dapat mengambil bentuk pemberian bantuan pembiayaan dan pelatihan. Pembentukan *single enquiry point* sebagai tempat mencari informasi untuk segala aktifitas yang terkait dengan perdagangan, misalnya, lebih memerlukan koordinasi antar lembaga pemerintahan dibandingkan dengan pembangunan dalam bentuk fisik. Bantuan teknis yang bisa bergerak dengan lebih fleksibel, bisa ditujukan untuk menjembatani komunikasi dan koordinasi dari berbagai lembaga terkait dibandingkan dengan birokrasi pemerintahan yang sifatnya lebih rumit.

Indonesia harus dapat merumuskan dengan tepat di mana bantuan teknis diperlukan. Suatu kajian yang mendalam

mengenai usaha perbaikan fasilitasi perdagangan, berikut segi teknis penerapannya akan membantu dalam merumuskan bantuan teknis yang diperlukan.

## PENUTUP

Fasilitasi perdagangan telah disepakati untuk menjadi salah satu aspek yang dibicarakan dalam negosiasi perdagangan multilateral di bawah WTO. Aspek ini adalah salah satu aspek perdagangan internasional, yang dianggap akan menguntungkan bagi seluruh negara anggota, terutama bagi negara berkembang. Saat ini sedang dilakukan upaya untuk mengembangkan dan memperjelas arti dari fasilitasi perdagangan yang tercakup dalam artikel V, VIII dan X dari GATT.

Selain itu juga telah disepakati upaya bagi pemerintah negara-negara anggota untuk meninjau sampai sejauh mana fasilitasi perdagangan yang telah diberikan selama ini, serta apa prioritas perbaikan prosedur perdagangan untuk meningkatkan pemberian fasilitasi tersebut. Pembicaraan mengenai aspek ini di WTO juga menyetujui adanya bantuan teknik dan pengembangan kapasitas untuk negara-negara berkembang dalam rangka memperbaiki prosedur perdagangan yang ada. Untuk itu menjadi kewajiban dari tiap-tiap negara tersebut, termasuk Indonesia, untuk melakukan kajian terhadap kondisi prosedur perdagangan yang ada, usaha untuk perbaikannya, dan kebutuhan bantuan teknikal dan pengembangan kapasitas yang diperlukan.







<p>Penyederhanaan dan otomatisasi prosedur perdagangan</p> <p>Proposal dari: Jepang, Mongolia, Peru, China-Taiwan, Korea, Selandia Baru, Hong Kong, China, Norwegia, Swiss, Turki, Uni Eropa, Cile.</p> <p><i>Advance Ruling</i> (Penetapan Awal)</p> <p>Proposal dari: Jepang, Mongolia, China Taiwan, Pakistan and Peru, Canada, Australia, AS</p>	<p>sistem pengawasan dan penalti yang ketat</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pembentukan sistem yang jelas untuk berbagai kasus dengan pencekalan barang, kewajiban mengikuti testing serta kasus terkait lainnya, untuk menjamin tidak disalahgunakannya permasalahan tersebut</li> <li>• Pemberian pelatihan yang memadai kepada seluruh petugas yang terkait.</li> <li>• Pengurangan jumlah prosedur dan dokumen yang dibutuhkan dalam aktifitas perdagangan</li> <li>• Penggunaan dokumen yang sesuai dengan standar internasional</li> <li>• Penerapan <i>single window</i> dan <i>one-time documentary submission</i></li> <li>• Otomatisasi dan penggunaan <i>electronic data interchange</i> dalam prosedur perdagangan</li> <li>• Penetapan awal diberikan atas dasar permintaan dari eksportir ataupun importir dan berlaku secara binding untuk periode waktu tertentu.</li> <li>• Penetapan awal berlaku untuk klasifikasi, asal dan penaksiran nilai barang.</li> </ul>	<p>sering tidak dilengkapi dengan sistem pengawasan dan sanksi yang baik</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sering terjadi penyalahgunaan wewenang dalam berbagai kasus ekspor/impor, karena lemahnya sistem pengawasan yang berlaku</li> <li>• Indonesia telah menyederhanakan dan memperkenalkan prosedur perdagangan secara elektornik, tetapi hanya terbatas pada beberapa bagian dan hanya tersedia untuk beberapa lokasi</li> <li>• Usaha penerapan <i>single window</i> telah dimulai tetapi mendapatkan kesulitan akibat rendahnya koordinasi antara berbagai instansi yang terkait</li> <li>• Saat ini tidak tersedia fasilitas penetapan awal di Indonesia. Bea dan Cukai hanya memberikan klarifikasi mengenai klasifikasi dan penaksiran nilai barang, serta tidak mengikat</li> </ul>
--	--	--

Sumber: Dikompilasi dari dokumen WTO TN/TF/W/43/Rev.10 dan Damuri (2006).



## KEPUSTAKAAN

- APEC Economic Committee. 2004. *Trade Facilitation and Trade Liberalization: From Shanghai to Bogor*. Asia Pacific Economic Cooperation. Singapore.
- Duval, Yann. 2006. "Cost and Benefits of Implementing Trade Facilitation Measures under Negotiations at the WTO: an Exploratory Survey". *Asia-Pacific Research and Training Network on Trade (ARTNeT) Working Paper No. 3*. ARTNET.
- Damuri, Yose R. 2006. "An Evaluation of the Need for Selected Trade Facilitation Measures in Indonesia: Implications for the WTO Negotiations on Trade Facilitation". *Asia-Pacific Research and Training Network on Trade (ARTNeT) Working Paper No. 10*. ARTNET.
- Japan Port Consultant Ltd. 2005. *The Study on Trade Related Systems and Procedures*. Japan International Cooperation Agency. Tokyo.
- Moise, Evdokia. 2004. *The costs of introducing and implementing trade facilitation measures: interim report* (Document TD/TC.WP(2004)36/FINAL). Organization for Economic Cooperation and Development.
- Tang, Xiaobing. 2004. *Modalities for Negotiation on Trade Facilitation and Articles V, VIII and X of GATT 1994*. Materials presented in the APEC Seminar on WTO Trade Facilitation Bangkok 8-9 November.
- UNESCAP. 2004. *ESCAP Trade Facilitation Framework: A guiding tool*. United Nations New York.
- Wilson, John, Catherine L. Mann and Tsunehiro Otsuki. 2003. "Trade Facilitation and Economic Development: Measuring the Impact," *World Bank Policy Research Paper* 2988. The World Bank. Washington D.C.
2006. *WTO Negotiations on Trade Facilitation: Compilation of Member's Proposals*. WTO Document TN/TF/W/43/Rev.10 August 2006 Geneva



ISSN 0304-2170

## Annual Subscriptions:

Indonesia Rp 120.000,00 (Rp 35.000,00 per issue); Asia Pacific & Australia US\$100.00; Europe & Africa US\$125.00; USA, Canada & Central America US\$150.00; South America & Others US\$175.00

## The Indonesian Quarterly

*The Indonesian Quarterly* is a journal of policy oriented studies published by the Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta, since 1972. It is a medium for Indonesian views on national, regional and global problems.

Each issue contains

- Current Events;
- Review of Political Development;
- Review of Economic Development;
- Review of Regional and Global Development, and
- Articles on Contemporary Issues and Problems of Indonesia and ASEAN Region

Address all correspondence, permission requests, books for review and subscription to

*The Indonesian Quarterly*

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

Jl. Tanah Abang III/23-27, Jakarta 10160, Indonesia

Tel: (62-21) 3865532, Fax: (62-21) 3809641; 3847517

E-mail: [csis@csis.or.id](mailto:csis@csis.or.id)

Bank: BRI Jakarta-Tanah Abang, Account No. 0018.01.000211.30.1



# Daya Saing Produk Indonesia di Pasar Jepang

*Titik Anas dan Moekti P. Soejachmoen*

*Struktur ekspor Indonesia ke Jepang mengalami perubahan yang cukup signifikan dari tahun 1996 hingga 2005 di mana ekspor Indonesia didominasi oleh produk pertanian dan hasil kayu pada tahun 1996 dan kemudian mengalami perubahan struktur pada tahun 2000, yang terus berlanjut hingga sekarang. Salah satu penyebab perubahan struktur ekspor tersebut adalah perubahan daya saing produk tersebut di pasar Jepang, selain dinamika yang terjadi di pasar Jepang itu sendiri. Beberapa produk yang mengalami perubahan pangsa ekspor ke Jepang juga mengalami peningkatan pangsa pasar yang cukup signifikan, di antaranya adalah produk mineral, metal dasar dan olahan, karet dan plastik, pulp kayu dan mesin serta alat mekanik.*

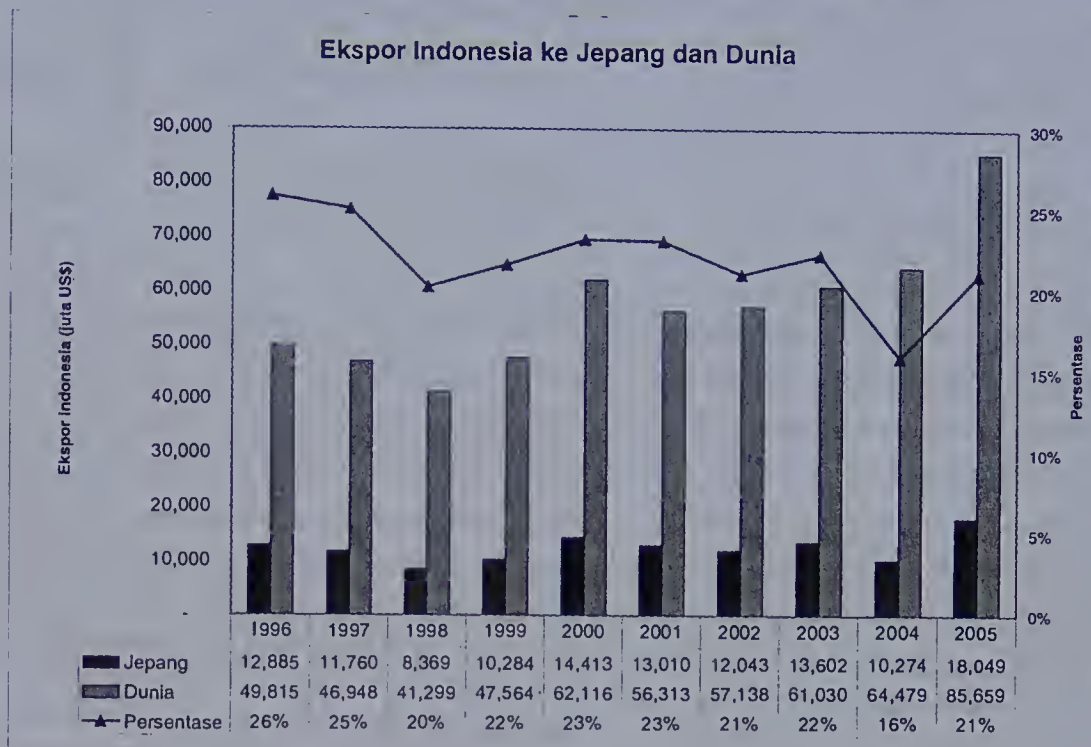
## PERKEMBANGAN EKSPOR INDONESIA KE JEPANG DAN DUNIA

JEPANG merupakan salah satu pasar ekspor utama Indonesia dengan nilai ekspor yang terus meningkat dari US\$12,9 milyar pada tahun 1996 menjadi US\$18 milyar pada tahun 2005 dengan tingkat pertumbuhan tahunan sebesar 4%. Ekspor tertinggi selama sepuluh tahun terakhir terjadi pada tahun 2000 yaitu sebesar US\$14,2 milyar. Sedangkan persentase ekspor Indonesia ke Jepang dari total ekspor Indonesia ke dunia rata-rata sebesar 20% kecuali pada tahun 2004 mengalami penurunan persentase menjadi hanya sekitar 15% tetapi kemudian meningkat kembali pada tahun 2005 menjadi 21%. Besarnya pangsa pasar ekspor ke Jepang menjadi salah satu alasan dilakukannya kajian mengenai daya saing produk ekspor Indonesia di pasar Jepang yang dapat menjadi acuan dalam menentukan strategi ekspor Indonesia.

## KOMODITAS EKSPOR INDONESIA KE JEPANG

Ekspor Indonesia ke Jepang didominasi oleh sektor mineral khususnya minyak bumi. Dari total ekspor Indonesia tahun 2005 sebesar US\$18 milyar, produk mineral memberi kontribusi sebesar US\$10 milyar (sekitar 59%) sedangkan produk metal dasar dan mesin masing-masing memberikan kontribusi sebesar US\$1,5 milyar (8%). Selama periode 1996–2005 terjadi perubahan struktur ekspor non migas Indonesia ke Jepang seperti terlihat dalam grafik 2 di bawah. Produk kayu yang merupakan primadona ekspor non migas Indonesia ke Jepang pada tahun 1996 dengan pangsa ekspor sebesar 35% terus mengalami penurunan hingga 12% pada tahun 2005. Sedangkan metal olahan dan mesin yang pada tahun 1996 hanya menyumbang sebesar 8-9% ekspor non migas Indonesia ke Jepang, pada tahun 2005 menjadi

Grafik 1. Ekspor Indonesia ke Jepang dan Dunia, 1996 – 2005 (juta US\$)



Sumber: diolah dari Comtrade Data, UN.

Tabel 1. EKSPOR INDONESIA MENURUT KOMODITI, 1996 – 2005 (JUTA US\$)

HS Section	Deskripsi	Ekspor Indonesia ke Jepang (Juta US\$)									
		1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1	Hewan hidup dan produk dari hewan	978	898	809	669	761	733	703	626	555	539
2	Produk dari tanaman	147	125	121	128	102	73	73	79	95	106
3	Minyak dan lemak hewan dan tanaman	12	7	5	5	7	4	6	3	10	7
4	Bahan pangan olahan	81	66	68	71	70	66	71	70	77	93
5	Produk mineral	6.900	6.613	4.632	5.571	8.034	7.246	6.698	7.799	3.203	10.561
6	Produk kimia	141	143	136	149	180	153	166	214	232	268
7	Plastik	236	188	108	204	322	319	427	526	715	868
8	Kulit dan turunannya	33	15	8	13	19	29	17	13	13	16
9	Produk Kayu	2.059	1.698	729	1.192	1.203	1.088	1.047	955	1.046	891
10	Pulp kayu	79	74	120	130	305	332	340	368	382	376
11	Tekstil dan tekstil produk	573	425	304	462	486	457	371	426	472	475
12	Sepatu dan alas kaki	142	97	79	69	74	69	70	71	77	92
13	Batu-batuan, plester, semen dan asbes	19	10	7	30	34	33	35	49	53	77
14	Mutiara alam dan budidaya	11	17	22	16	61	55	10	18	10	8
15	Metal dasar dan olahan	528	506	309	521	694	571	445	646	1.270	1.574
16	Mesin dan alat mekanik	496	575	707	698	1.612	1.358	1.135	1.310	1.602	1.573
17	Kendaraan, pesawat terbang, kapal laut dan sejenisnya.	23	19	45	55	76	65	93	105	140	204
18	Barang optik, fotografi, sinematografi dan alat pengukur.	68	96	67	74	93	99	92	88	87	84
19	Senjata	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
20	Barang manufaktur lainnya	359	187	92	225	281	260	245	234	234	238
21	Barang seni dan koleksi	0	0	3	0	1	0	1	1	0	0
Total		12.885	11.760	8.369	10.284	14.413	13.010	12.043	13.602	10.274	18.049

Sumber: diolah dari Comtrade Data, UN.



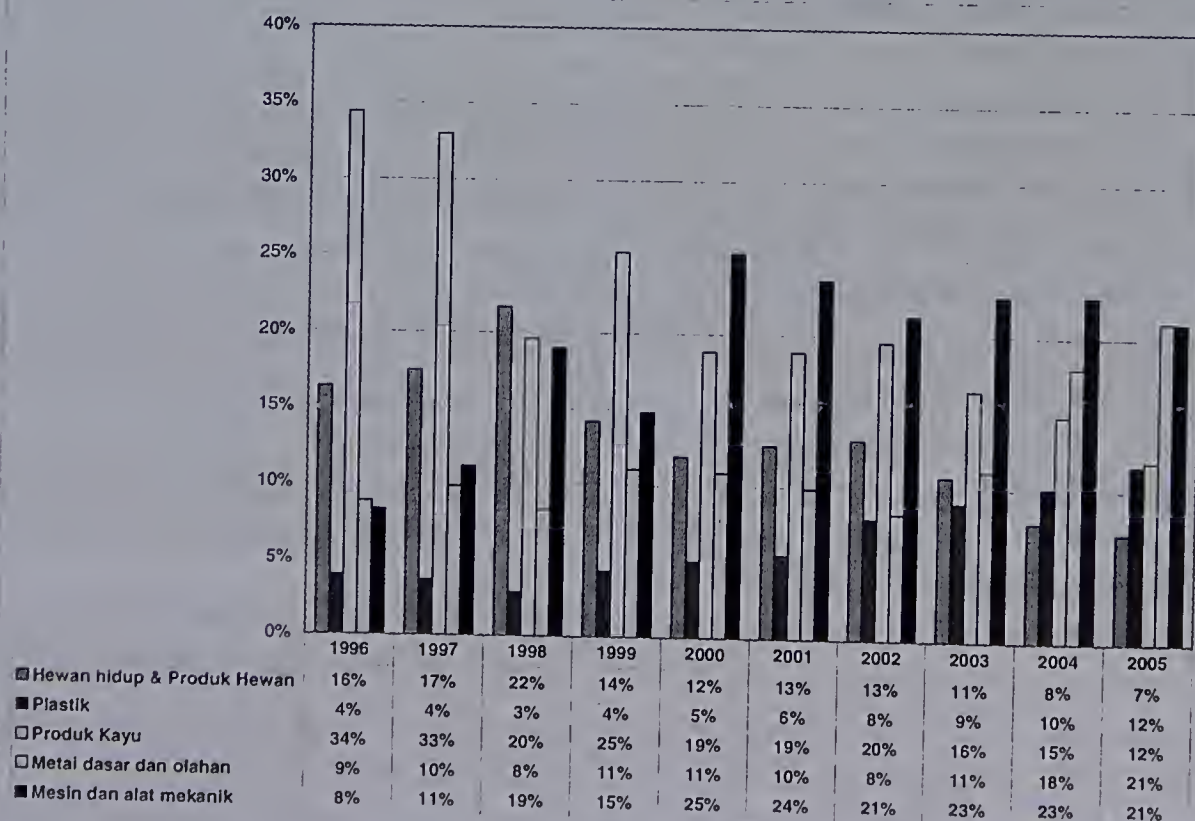
komoditas ekspor yang penting dengan pangsa ekspor mencapai sekitar 21%. Perubahan pola ekspor Indonesia ke Jepang dapat disebabkan oleh beberapa faktor antara lain karena adanya perubahan pola industri di Indonesia, perubahan daya saing produk ekspor Indonesia dan juga karena adanya perubahan di pasar Jepang.

Dalam tulisan ini, mengulas daya saing produk Indonesia di pasar Jepang dengan menggunakan metode perhitungan *Constant Market Share Analysis* (CMSA) yang menghitung perubahan pangsa pasar produk Indonesia di pasar Jepang yang didekomposisi menjadi beberapa faktor, yaitu faktor daya saing (*competitive*), faktor spesialisasi (pemilihan produk) dan faktor pemilihan pasar (*initial*) dan faktor kemam-

puan untuk beradaptasi dengan perubahan yang terjadi di pasar tujuan (*adaptation*).

Seperti terlihat pada Tabel 2 di bawah, produk ekspor Indonesia yang mengalami peningkatan pangsa pasar pada periode 1999 – 2004 adalah bahan mineral, karet dan plastik, metal dasar dan olahan, pulp kayu dan kendaraan, pesawat terbang, kapal laut dan sejenisnya. Sedangkan produk ekspor Indonesia yang mengalami penurunan pangsa pasar di Jepang adalah mesin dan alat mekanik, barang manufaktur lainnya, tekstil dan tesktil produk, hewan hidup dan produk dari hewan dan produk kayu. Hal ini sesuai dengan perkembangan ekspor Indonesia ke Jepang untuk produk-produk tersebut seperti terlihat pada tabel sebelumnya.

Grafik 2. Ekspor 4 Komoditas Utama Non Migas Indonesia, 1996 – 2005  
(persentase dari total ekspor non migas)



Tabel 2. Constant Market Share Analysis, 1999 – 2004

Section HS	Deskripsi	Daya Saing	Spesialisasi Awal	Adaptasi	Total
1	Hewan hidup dan produk dari hewan	-0,00049217	-0,00084037	0,00016284	-0,00116971
2	Produk dari tanaman	-0,00022127	-0,00011013	0,00004742	-0,00028398
3	Minyak dan lemak hewan dan tanaman	-0,00001200	-0,00000203	0,00000117	-0,00001285
4	Bahan pangan olahan	-0,00012554	-0,00012524	0,00002143	-0,00022935
5	Produk mineral	-0,00447240	0,00882888	-0,00194427	0,00241222
6	Produk kimia	0,00012469	-0,00000863	-0,00000189	0,00011417
7	Karet dan Plastik	0,00074390	0,00007411	0,00006001	0,00087802
8	Kulit dan turunannya	-0,00002447	-0,00000817	0,00000275	-0,00002989
9	Produk Kayu	-0,00044676	-0,00138879	0,00012620	-0,00170935
10	Pulp kayu	0,00074857	-0,00009525	-0,00012023	0,00053309
11	Tekstil dan tesktil produk	-0,00046608	-0,00027258	0,00007170	-0,00066697
12	Sepatu dan alas kaki	0,00002413	-0,00005838	-0,00000529	-0,00003954
13	Batu-batuan, plester, semen dan asbes	0,00002045	0,00000079	0,00000017	0,00002141
14	Mutiara alam dan budidaya	-0,00006467	-0,00004613	0,00001264	-0,00009817
15	Metal dasar dan olahan	0,00071925	0,00027757	0,00011180	0,00110862
16	Mesin dan alat mekanik	0,00023231	0,00005581	0,00000326	0,00029139
17	Kendaraan, pesawat terbang, kapal laut dan sejenisnya	0,00015738	-0,00003388	-0,00003133	0,00009216
18	Barang optik, fotografi, sinematografi dan alat pengukur	-0,00009415	-0,00000558	0,00000133	-0,00009841
19	Senjata	0,00000000	0,00000000	0,00000000	0,00000000
20	Barang manufaktur lainnya	-0,00035343	-0,00008952	0,00003297	-0,00040998
21	Barang seni dan koleksi	-0,00002328	-0,00001325	0,00001302	-0,00002351
Total		-0,00402553	0,00613923	-0,00143430	0,00067939



Sebagian besar perubahan pangsa pasar di Jepang disebabkan oleh faktor daya saing, kecuali untuk produk mineral di mana faktor *initial* yaitu faktor pemilihan produk dan pasar lebih dominan dibandingkan kedua faktor lainnya. Oleh sebab itu, dalam analisis membahas salah satu indeks dalam CMSA yaitu *Competitiveness Index*, yang mengukur perubahan pangsa pasar produk Indonesia di pasar Jepang, yang dihitung dengan mengalikan perubahan pangsa pasar ekspor Indonesia terhadap total impor Jepang dengan pangsa impor Jepang terhadap dunia.

Selain indeks daya saing, juga digunakan dua indikator lainnya, yaitu *market penetration* (penetrasi pasar) dan *market size* (besar pasar). *Market penetration* mengukur pangsa impor Jepang dari Indonesia untuk produk tertentu terhadap total impor Jepang untuk produk itu, sedangkan *market size* menghitung pangsa impor Jepang untuk produk tersebut terhadap total impor Jepang. Data yang digunakan COMTRADE, HS 1996 untuk 4 digit dari tahun 1999–2004. Karena data impor lebih konsisten dibandingkan dengan data ekspor, maka digunakan data impor sebagai *mirror figure* untuk menghitung indikator-indikator di atas. Alasan tidak menggunakan data impor tahun 2005, karena belum semua negara melaporkan impor mereka sehingga data impor dunia menjadi *undervalued*.

#### DAYA SAING PRODUK PERTANIAN (HS Section 1 – 4, atau HS 1 – 24)

Yang termasuk dalam produk pertanian adalah produk-produk dalam Section 1–4 atau Chapter 1–23. Kinerja

ekspor produk pertanian Indonesia ke Jepang sejak tahun 1996–2005 menunjukkan penurunan ekspor yang cukup signifikan terutama untuk produk-produk dalam Section 1: Hewan Hidup dan Produk Hewan. Produk tersebut mempunyai pangsa ekspor yang relatif tinggi pada tahun 1996 (16%) tetapi terus mengalami penurunan hingga mencapai 7% pada tahun 2005. Sedangkan produk-produk dalam Section 2–3 relatif tidak mengalami perubahan ekspor yang berarti sejak tahun 1996 hingga 2005.

Sementara itu, grafik *bubble* digunakan untuk menggambarkan pertumbuhan pasar produk 10 produk ekspor utama Indonesia tingkat penetrasi pasar tertinggi untuk setiap Section. Sumbu X pada grafik tersebut menunjukkan daya saing produk ekspor Indonesia di pasar Jepang, sedangkan sumbu Y menunjukkan daya saing produk ekspor Indonesia di pasar dunia. Ukuran *bubble* menunjukkan pertumbuhan di pasar Jepang di mana *bubble* hitam menunjukkan pertumbuhan yang positif, sedangkan *bubble* putih menunjukkan pertumbuhan yang negatif. Grafik *bubble* tersebut dibagi menjadi 4 kuadran:

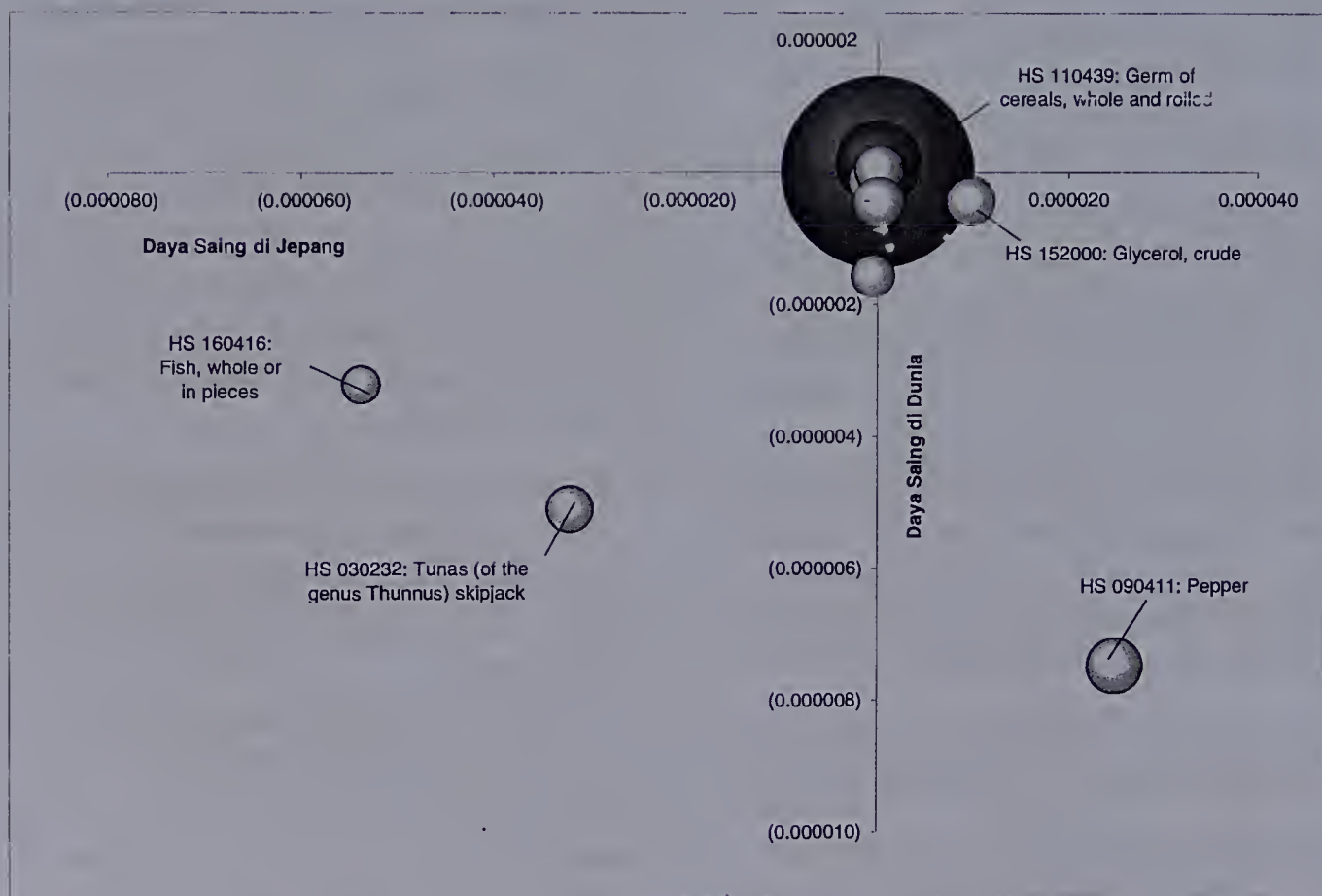
- Kuadran 1: produk yang kompetitif di pasar dunia dan pasar Jepang.
- Kuadran 2: produk yang kompetitif di pasar Jepang tetapi tidak kompetitif di pasar dunia.
- Kuadran 3: produk yang tidak kompetitif di kedua pasar, baik pasar dunia maupun pasar Jepang.
- Kuadran 4: produk yang tidak kompetitif di pasar Jepang, tetapi kompetitif di pasar dunia.

Seperti terlihat pada Grafik 3 di bawah, hampir semua produk ekspor pertanian Indonesia yang mempunyai tingkat penetrasi tertinggi di pasar Jepang telah kehilangan daya saingnya di pasar Jepang walaupun ada beberapa produk yang tidak kompetitif di pasar Jepang tetapi masih kompetitif di pasar dunia. Produk pertanian yang masih mempunyai daya saing yang positif di pasar Jepang adalah: *Pepper* (HS 090411) dan *Glycerol, crude* (HS 152000). Sayangnya pasar untuk kedua produk tersebut di Jepang mengalami penurunan walaupun relatif kecil. Sedangkan produk

yang masih mempunyai pertumbuhan pasar yang positif yaitu *Germ of cereals* (HS 110439) dan *Other* (140290) tidak mempunyai daya saing lagi di Jepang.

Dengan kondisi seperti ini, maka prospek ekspor produk pertanian Indonesia ke Jepang tidak terlalu cerah. Produk-produk yang selama ini dianggap mempunyai prospek ekspor yang bagus ke Jepang, seperti ikan tuna dan ikan segar ternyata tidak lagi mempunyai daya saing, baik di pasar Jepang maupun di pasar dunia dan juga pertumbuhan pasarnya telah menurun.

**Grafik 3. Pertumbuhan Pasar Jepang untuk 10 Produk Pertanian dengan Tingkat Penetrasi Pasar Tertinggi, 2004**





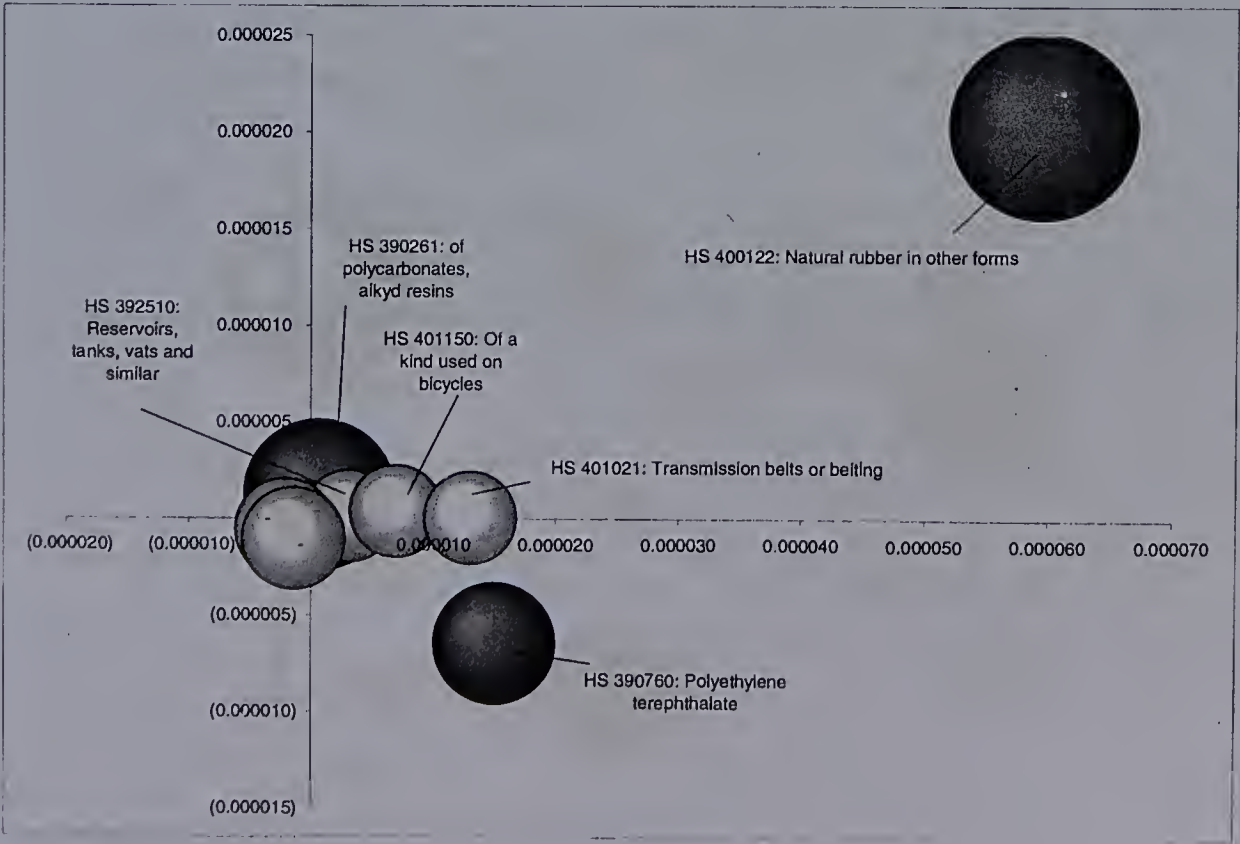
DAYA SAING PRODUK PLASTIK DAN KARET (HS Section 7 atau Chapter 39 – 40)

Produk plastik dan karet merupakan salah satu produk ekspor Indonesia yang mengalami peningkatan pangsa ekspor yang cukup besar pada periode 1996 – 2005. Pada tahun 1996, pangsa ekspor plastik dan karet ke Jepang hanya sebesar 4% dari total ekspor Indonesia ke Jepang dan pada tahun 2005 naik tiga kali lipat menjadi 12% dengan tingkat pertumbuhan tahunan sebesar 30%.

Berdasarkan analisa *Constant Market Share* seperti yang terlihat pada Tabel 2 di atas, kenaikan pangsa pasar tersebut

disebabkan oleh kenaikan ketiga indeks dalam CMSA yaitu *competitive*, *initial* dan *adaption index*. Produk yang mempunyai daya saing tertinggi baik di pasar dunia maupun di pasar Jepang adalah *Natural rubber in other forms* (HS 400122) dan pasar produk ini di Jepang masih berkembang. Produk karet dan plastik lainnya yang masih kompetitif di Jepang dan mempunyai pertumbuhan pasar yang masih positif adalah *Polyethylene terephthalate* (HS 390760) dan *Polycarbonates alkylid. resins* (HS 390261). Produk-produk lainnya seperti *Transmission belts or belting* (HS 401021), *Of kind used on bicycles* (HS 401150) dan *Reservoirs, tanks, vants and similar* (HS 392510) masih kompetitif di pasar Jepang tetapi pertumbuhan pasarnya sudah menurun.

Grafik 4. Pertumbuhan Pasar Jepang untuk 10 Produk Plastik dan Karet dengan Tingkat Penetrasi Pasar Tertinggi, 2004



## DAYA SAING PRODUK KAYU (HS Section 9 atau Chapter 44 – 46)

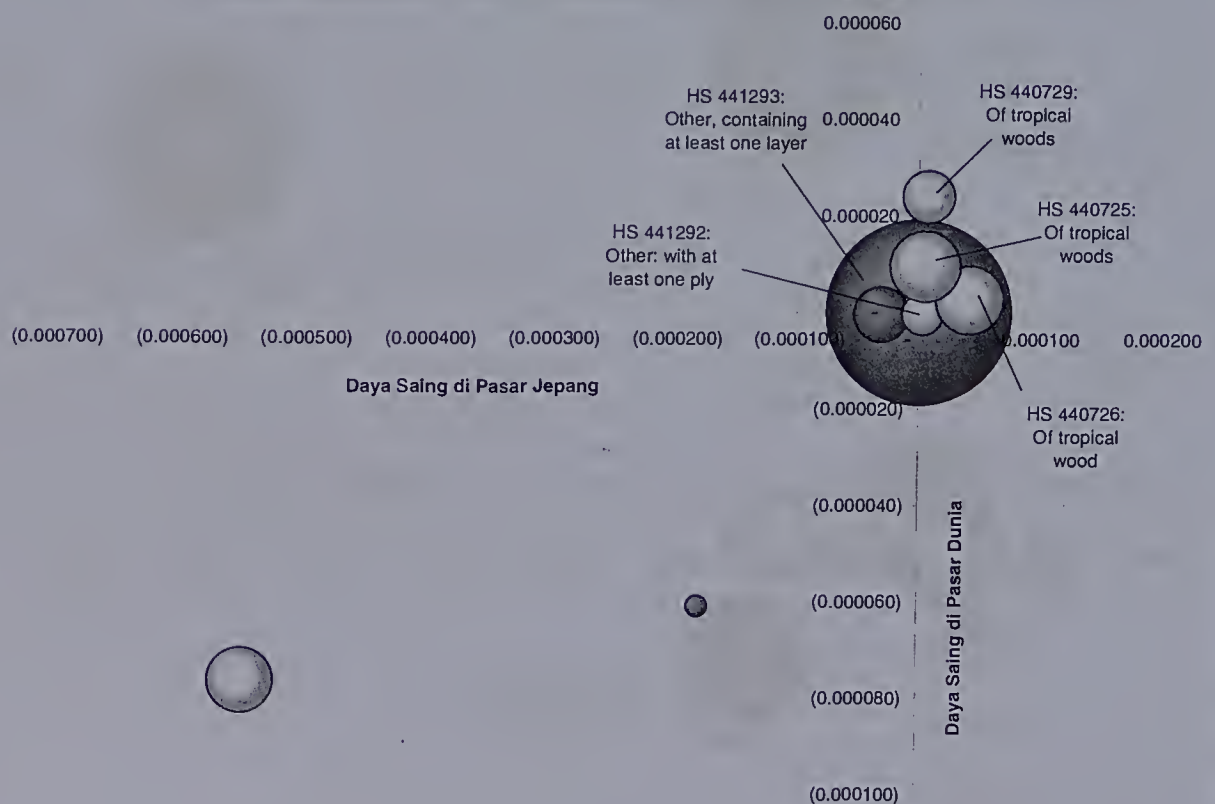
Sama dengan produk pertanian, produk kayu juga mengalami penurunan nilai ekspor dan juga pangsa ekspor yang cukup signifikan yaitu dari US\$2 milyar pada tahun 1996 menjadi hanya US\$900 juta pada tahun 2005 atau turun lebih dari setengahnya, sedangkan pangsa ekspornya turun dari 34% pada tahun 1996 menjadi 12% di tahun 2005. Penurunan pangsa ekspor tersebut juga dibarengi dengan penurunan pangsa pasar impor di Jepang dan merupakan penurunan pangsa pasar yang terbesar di antara produk-produk ekspor Indonesia lainnya. Penurunan pangsa ini terutama

disebabkan karena penurunan daya saing produk kayu Indonesia.

Bila dilihat per komoditi, produk kayu Indonesia yang masih mempunyai daya saing positif di pasar Jepang adalah produk *Of tropical wood* (HS 440729), dan *Pallets, box pallets and others loading* (HS 441520) namun sayangnya pertumbuhan pasar impor kedua produk tersebut negatif. Sedangkan produk lain yang mempunyai tingkat pertumbuhan pasar positif tetapi daya saing negatif adalah *Other containing at least one layer* (HS 441293).

Penurunan daya saing produk kayu Indonesia di Jepang dan masalah yang

Grafik 5. Pertumbuhan Pasar Jepang untuk 10 Produk Kayu dengan Tingkat Penetrasi Pasar Tertinggi, 2004





dihadapi dalam ekspor produk kayu terkait dengan masalah *illegal logging* dan standarisasi. Banyak perusahaan di Jepang mempertanyakan asal kayu dan produk kayu yang masuk ke pasar Jepang. Mereka ingin memastikan bahwa produk yang masuk ke Jepang adalah benar-benar berasal dari kayu yang legal. Selain itu, standarisasi yang diwajibkan oleh *Japan Agricultural Standar (JAS)* yang mengharuskan produk kayu Indonesia mendapat sertifikasi dari JAS sebelum masuk ke pasar Jepang, dan ketentuan ini menambah biaya produksi sekitar 2 juta yen untuk setiap sertifikat dan 1,5 juta yen untuk pemeliharaan.

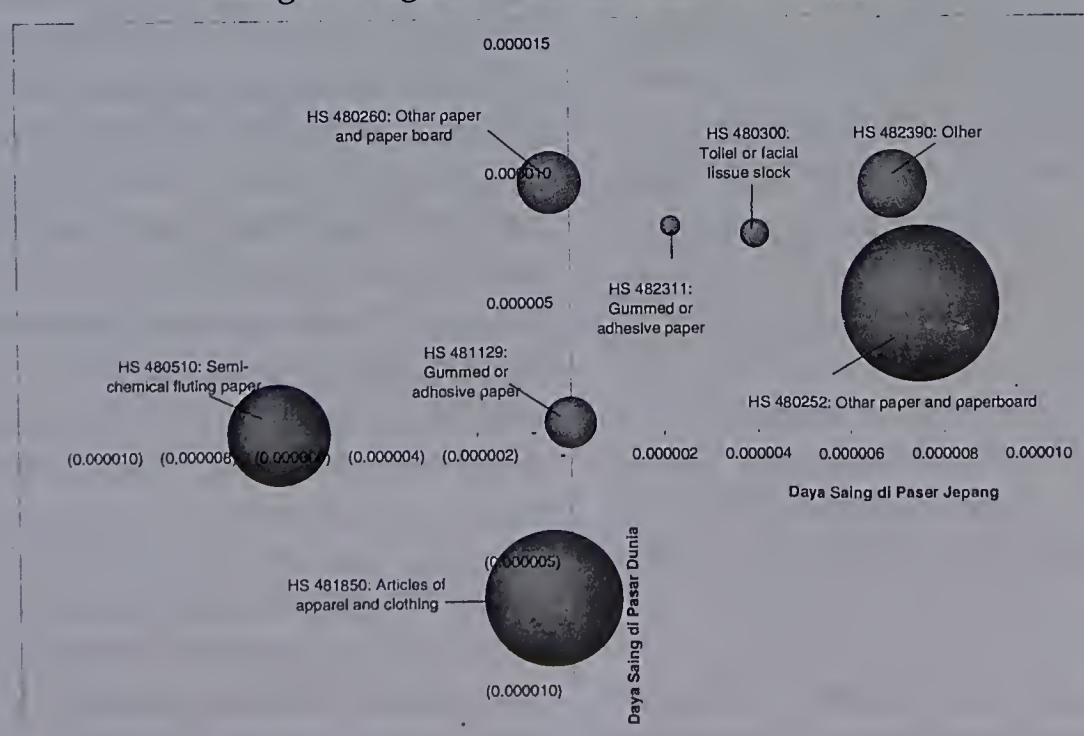
## DAYA SAING PRODUK PULP KAYU (HS Section 10 atau Chapter 47 – 49)

Berbeda dengan produk kayu yang telah kehilangan daya saingnya di pasar Jepang, produk pulp kayu masih menikmati

peningkatan pangsa pasar impor di Jepang yang terutama disebabkan karena meningkatnya daya saing produk tersebut. Ekspor pulp kayu meningkat cukup signifikan dari hanya sekitar US\$89 juta pada tahun 1996 menjadi US\$376 juta di tahun 2005 atau meningkat lebih dari empat kali lipat dengan tingkat pertumbuhan sebesar 45% per tahun. Demikian pula dengan pangsa ekspor pulp kayu dibandingkan dengan total ekspor non migas Indonesia yang mengalami peningkatan dari 1,3% di tahun 1996 menjadi lebih dari 5% di tahun 2005.

Dari sepuluh produk yang mempunyai tingkat penetrasi tertinggi di pasar Jepang, lima produk memiliki daya saing positif baik di pasar Jepang maupun pasar dunia dan kelimanya mempunyai tingkat pertumbuhan pasar yang positif dan pasar untuk kesepuluh produk tersebut menun-

**Grafik 6. Pertumbuhan Pasar Jepang untuk 10 Produk Pulp Kayu dengan Tingkat Penetrasi Pasar Tertinggi, 2004**



jukkan pertumbuhan yang positif. Produk yang mempunyai daya saing tertinggi adalah *Other paper and paperboard* (HS 480252), diikuti oleh *Others* (HS 482390), *Toilet or facial tissue stock* (HS 480300), dan *Gummed or adhesive paper* (HS 482311 dan HS 481121).

Walaupun tidak ada hambatan perdagangan berupa bea masuk relatif untuk produk ini, tetapi impor buku dan majalah ke Jepang menghadapi hambatan non tarif yang tidak transparan. Di Jepang, beberapa perusahaan penerbitan swasta di Jepang menggunakan *non-market exchange rate conversion factor* untuk mengimpor buku dan majalah dari luar negeri sehingga menyebabkan harga buku impor di Jepang sangat tinggi.

#### DAYA SAING TEKSTIL DAN PRODUK TEKSTIL (HS Section 11 atau Chapter 50-63)

Tekstil dan produk tekstil yang merupakan salah satu primadona ekspor Indonesia ke Jepang pada tahun 1996 dengan nilai ekspor sebesar US\$573 juta mengalami penurunan kinerja pada tahun 2005 dengan nilai ekspor hanya mencapai US\$475 juta. Pangsa ekspor tekstil Indonesia juga mengalami penurunan dari sekitar 10% di tahun 1996 menjadi 6% pada tahun 2006. Selain penurunan pangsa ekspor, tekstil dan produk tekstil Indonesia juga mengalami penurunan pangsa pasar di Jepang yang terutama disebabkan oleh penurunan daya saing.

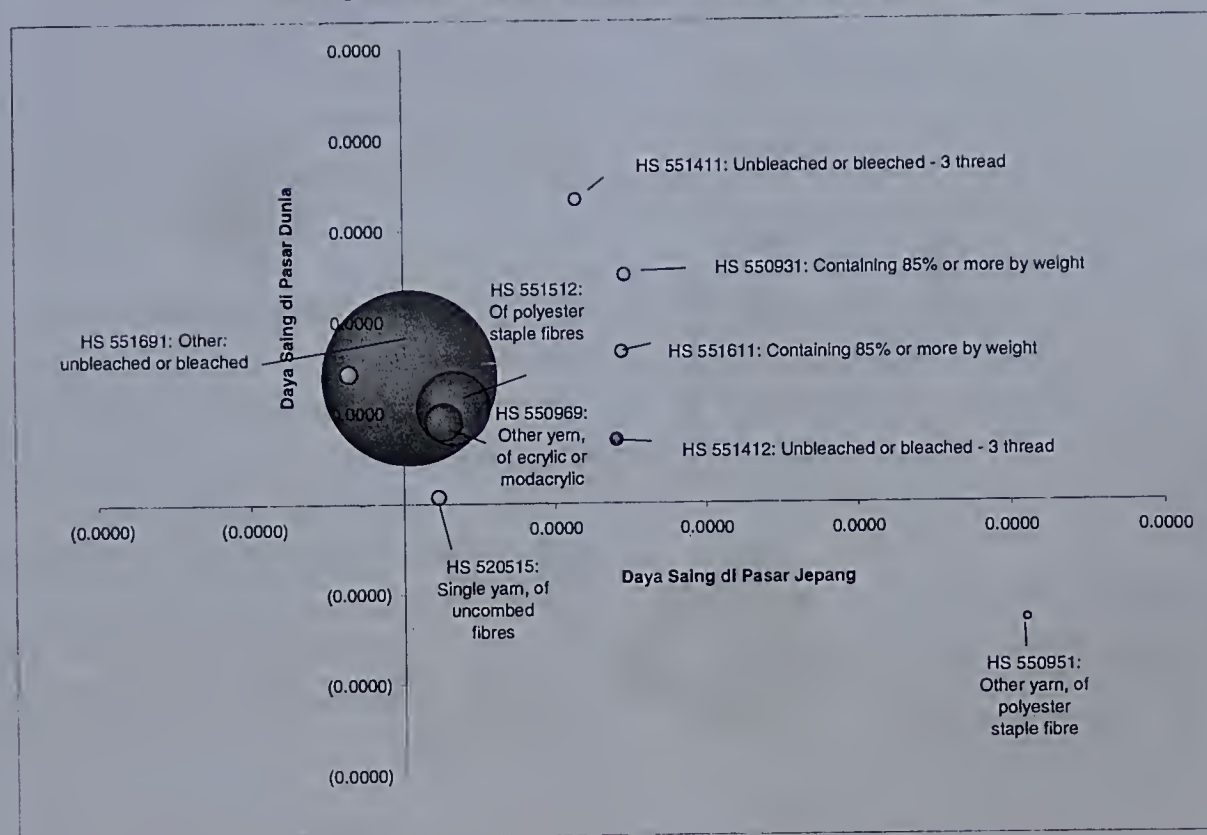
Pasar tekstil di Jepang telah mencapai Titik jenuh sehingga sehingga permintaan

akan tekstil cenderung tetap dari tahun ke tahun. Namun demikian, kesempatan baru muncul dengan dihilangkannya kuota tekstil di beberapa negara maju yang akan mengakibatkan berubahnya tujuan ekspor negara-negara Asia lainnya dari Jepang ke negara-negara maju tersebut. Demikian pula dengan China yang mungkin akan menurunkan ekspor ke Jepang dan mengalihkannya ke negara lain. Indonesia harus mengambil kesempatan tersebut dan tidak membiarkan Thailand yang mempunyai *comparative advantage* yang hampir sama dengan Indonesia mengambil alih pangsa pasar China di pasar Jepang.

Bila dilihat pada Grafik 7 di bawah, hampir semua komoditi tekstil dan produk tekstil Indonesia yang mempunyai daya saing di pasar Jepang ternyata menghadapi pasar Jepang yang mengalami pertumbuhan negatif. Produk yang paling kompetitif di pasar Jepang adalah *Other yarn, of polyester staple fibre* (HS 550951) namun produk tersebut tidak kompetitif di pasar dunia dan menghadapi pasar yang telah menurun di Jepang. Sedangkan produk yang mempunyai daya saing di pasar Jepang dan pasar dunia tetapi menghadapi pasar Jepang yang menurun adalah *Containing 85% or more by weight* (HS 550931 dan 551611), *Unbleached or bleached – 3 thread* (HS 551411). Beberapa produk mempunyai daya saing dan menghadapi pasar yang mempunyai pertumbuhan yang positif, yaitu *Other – unbleached and bleached* (HS 551691), *Of polyester staple fibre* (HS 551512), *Other yarn, of acrylic or modacrylic* (HS 550969) dan *Unbleached or bleached – 3 thread* (HS 551412).



**Grafik 7. Pertumbuhan Pasar Jepang untuk 10 Tekstil dan Produk Tekstil dengan Tingkat Penetrasi Pasar Tertinggi, 2004**



Dengan kondisi seperti ini di mana beberapa produk mempunyai daya saing yang tinggi tetapi menghadapi pasar yang menurun atau produk dengan daya saing rendah tetapi menghadapi pasar yang meningkat, maka produsen tekstil Indonesia mempunyai dua pilihan untuk meningkatkan ekspor tekstil ke Jepang yaitu dengan meningkatkan pangsa pasar produk yang mempunyai penetrasi pasar yang besar tetapi menghadapi pertumbuhan yang negatif, atau berpindah pada produk yang mempunyai pertumbuhan pasar yang positif.

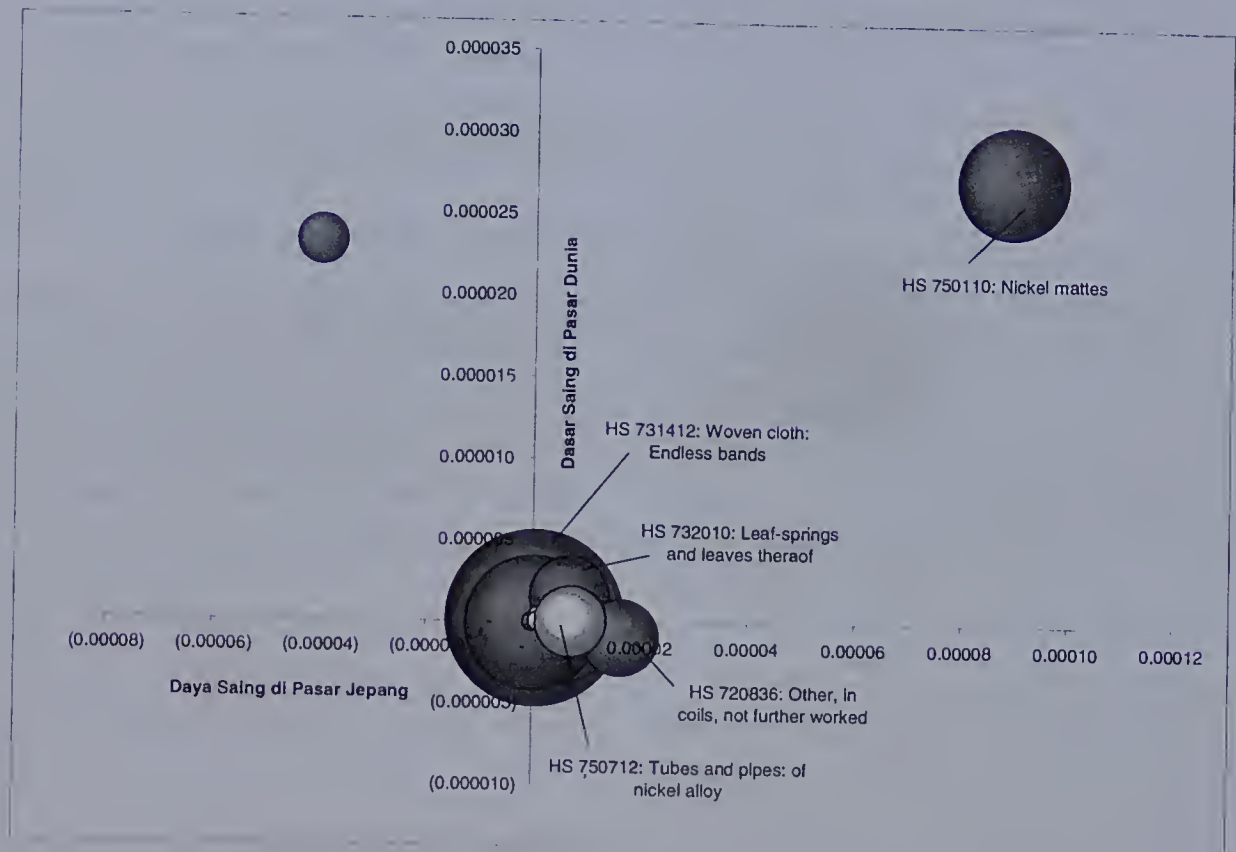
Untuk jangka pendek mempertahankan dan meningkatkan ekspor pada produk yang mempunyai penetrasi pasar yang tinggi akan cukup memadai karena ber-

pindah pada produk yang lain membutuhkan investasi, teknologi dan juga informasi mengenai pasar tersebut. Namun demikian, eksporter Indonesia harus mulai memikirkan untuk mengalihkan produksi mereka untuk mengantisipasi keadaan pasar tekstil yang makin suram di Jepang.

### **DAYA SAING PRODUK METAL DASAR DAN OLAHAN (HS Section 15 atau Chapter 72-83)**

Metal dasar dan olahan mengalami pertumbuhan ekspor yang cukup besar dari tahun 1996 hingga 2005 (sebesar 22% per tahun) dari US\$530 juta menjadi US\$1,6 milyar dan pangsa ekspor juga meningkat dari 9% di tahun 1996 menjadi 21% di tahun 2005. Produk metal dasar dan olahan ini merupakan produk yang mengalami

**Grafik 8. Pertumbuhan Pasar Jepang untuk 10 Produk Metal Dasar dan Olahan dengan Tingkat Penetrasi Pasar Tertinggi, 2004**



pertumbuhan pangsa pasar tertinggi di Jepang untuk periode 1996-2005 seperti tercermin dalam analisa *Constant Market Share*.

Seperti terlihat pada grafik 8 di bawah ini, hampir semua produk metal dasar dan olahan yang mempunyai daya saing positif di Jepang juga mempunyai pertumbuhan pasar yang positif. Contohnya: *Nickel mattes* (HS 750110) mempunyai daya saing tertinggi baik di pasar Jepang maupun di pasar dunia dan juga menghadapi pasar yang masih berkembang di Jepang. Demikian pula dengan *Other, in coils not further worked* (HS 720836), *leaf-springs and leaves thereof* (HS 732010) dan *Woven cloth – endless bands* (HS 731412).

### **DAYA SAING PRODUK MESIN DAN ALAT MEKANIK (HS Section 16 atau Chapter 84 – 85)**

Ekspor produk mesin dan alat mekanik mengalami peningkatan yang cukup pesat sejak tahun 1996 hingga 2005 baik dalam nilai ekspor maupun dalam pangsa ekspor ke Jepang dengan tingkat pertumbuhan tahunan sebesar 24%. Nilai ekspor mesin dan alat mekanik pada tahun 1996 sekitar US\$500 juta dan pada tahun 2005 meningkat menjadi US\$1,6 milyar atau meningkat lebih tiga kali lipat. Demikian pula dengan pangsa ekspor ke Jepang, dari 8% di tahun 1996 menjadi 21% di tahun 2005. Ekspor mesin dan alat mekanik tertinggi terjadi pada tahun 2000 mencapai US\$1,6 milyar dengan pangsa ekspor



mencapai 25%. Pada tahun 2000 tersebut mulai terjadi perubahan komposisi ekspor non migas Indonesia ke Jepang, yang sebelumnya dikuasai oleh produk pertanian dan kayu (50%) sejak tahun 2000 didominasi oleh mesin dan alat mekanik serta metal dan metal olahan (40%).

Selain peningkatan pangsa ekspor ke Jepang, produk mesin dan alat mekanik juga mengalami peningkatan pangsa pasar impor keempat setelah Metal dasar dan olahan, karet dan plastik serta pulo kayu. Peningkatan pasar produk ini terutama karena peningkatan ketiga komponen dalam CMSA yaitu daya saing, pemilihan produk dan pasar serta kemampuan adaptasi untuk produk baru.

Walaupun Jepang tidak mengenakan hambatan tarif pada produk mesin dan alat mekanik, tetapi hambatan perdagangan non tarif yang dikenakan oleh Jepang dalam hal standar dan pengawasan mutu cukup memberatkan eksportir Indonesia. Hambatan non-tarif yang dikenakan untuk produk ini antara lain:

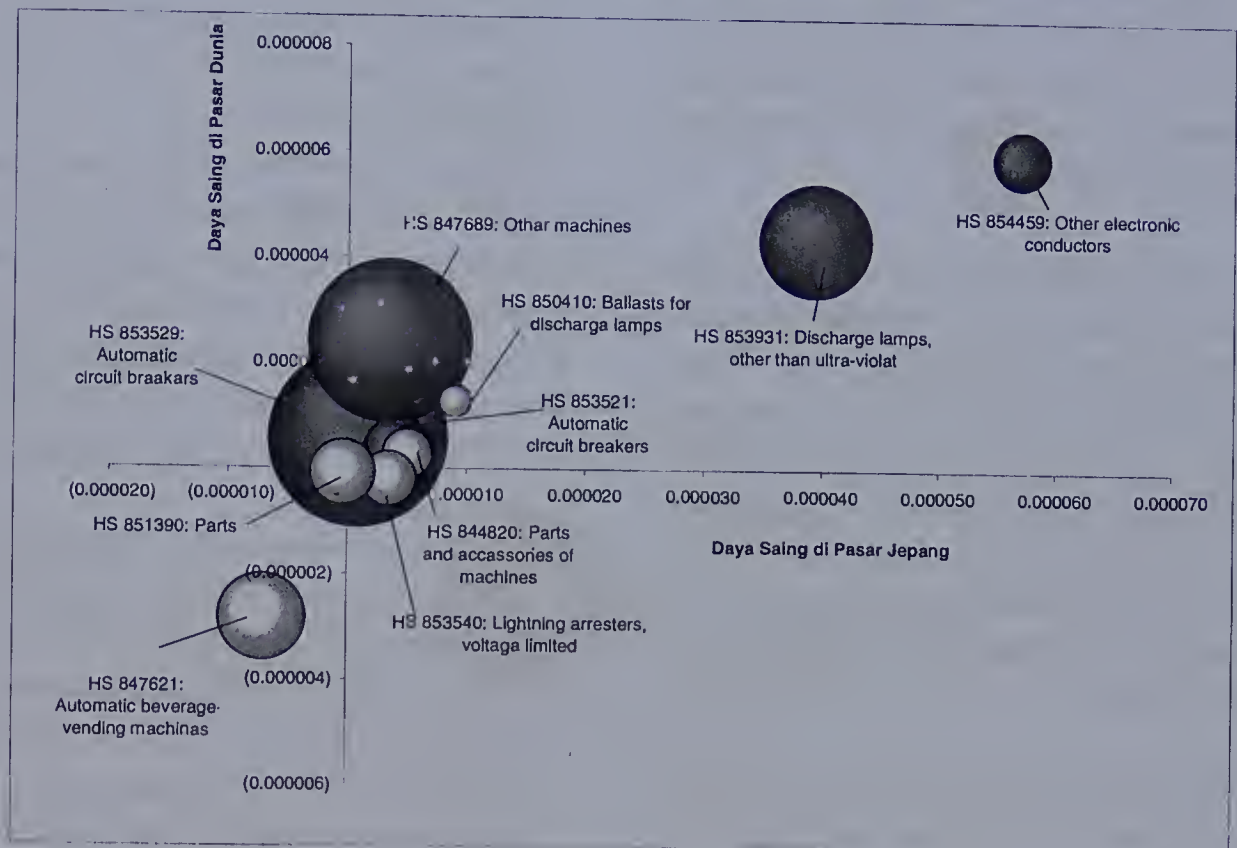
- Penerapan standar untuk produk semi konduktor khususnya oleh JEDEC (Joint Electron Device Engineering Council) and JEITA (Japan Electronics and Information Technology Industries Association). Label "Made in XXX" pada produk semi konduktor yang diimpor menunjukkan asal negara di mana produk tersebut dirakit dan dikapalkan. Misalnya, produk semikonduktor Korea akan diberi label "Made in Malaysia" jika produk tersebut

dirakit dan diproduksi secara lengkap di Malaysia.

- Beberapa produk elektronik seperti *Air Cleaner* (HS.8421); *Computer* (HS.8470); *Cash Register* (HS.8470); dan *Vending Machine* (HS.8476) yang akan dipasok ke pasar Jepang harus menjalani pengujian secara resmi yang dilakukan oleh lembaga pengujian/sertifikasi atau disetujui oleh Departemen Ekonomi, Perdagangan dan Industri sebagaimana diatur dalam *Electrical Appliances and Material Safety Law* yang berlaku sejak April 2001.
- Selain itu, berdasarkan undang-undang tersebut juga ditetapkan sebanyak 112 *item electrical appliances and material* sebagai "Special Electrical Appliances" yang berbahaya atau dapat menimbulkan masalah bagi pengguna produk tersebut, sehingga produk tersebut wajib menjalani pengujian dua standar teknis yang ditetapkan (article 8), *prepare and store testing record* (article 8) dan persyaratan label (article 10).

Barang mesin dan alat mekanik yang mempunyai daya saing tertinggi baik di pasar Jepang dan pasar dunia adalah *Other electronic conductors* (HS 854459), diikuti oleh *Discharge lamps, other than ultraviolet* (HS 853931), *Other machines* (HS 847689), *Automatic circuit breakers* (HS 853521 dan 853529). Kelima barang tersebut selain kompetitif juga menghadapi pasar impor yang masih berkembang di Jepang. Sedangkan produk kompetitif lainnya yaitu *Automatic circuit breakers* (HS 853521), *Parts and accessories of machines* (HS 844820), dan *Lightning arresters, voltage limited* (HS 853540)

**Grafik 9. Pertumbuhan Pasar Jepang untuk 10 Produk Mesin dan Alat Mekanik dengan Tingkat Penetrasi Pasar Tertinggi, 2004**



menghadapi pasar dengan pertumbuhan negatif.

Dengan adanya persyaratan standar yang diterapkan oleh Jepang untuk produk impornya, maka Indonesia harus mulai meningkatkan kemampuan industri untuk memenuhi ketentuan dan standard tersebut.

#### **DAYA SAING KENDARAAN, PESAWAT TERBANG, KAPAL LAUT DAN SEJENISNYA (HS Section 17 atau Chapter 86 – 89)**

Ekspor produk kendaraan, pesawat terbang, kapal laut dan sejenisnya mengalami pertumbuhan ekspor tertinggi selama periode 1996 hingga 2005 yaitu dengan nilai ekspor sebesar US\$23 juta pada tahun 1996

menjadi US\$204 juta pada tahun 2005 atau bertumbuh sebesar 85% per tahunnya. Peningkatan ekspor yang signifikan mulai terjadi sejak tahun 2000 dan terus mengalami peningkatan hingga tahun 2005. Hal ini terkait dengan makin tingginya tingkat *intra industry trade* antara Indonesia dan Jepang.

Ekspor produk ini juga mengalami peningkatan pangsa ekspor dan juga pangsa pasar di Jepang yang disebabkan karena adanya peningkatan daya saing di pasar Jepang pada tahun 2004. Pasar untuk semua produk yang mempunyai penetrasi pasar tertinggi di Jepang untuk Section 17 ini juga mengalami pertumbuhan yang positif. Produk dengan tingkat daya saing tertinggi di pasar Jepang adalah *Others parts and*



*accessories: others* (HS 870899), diikuti oleh *Others parts and accessories: Radiator* (HS 870891), *Road wheels and parts and accessories* (HS 870870), *Other parts and accessories* (HS 870894). Produk *Other: pedals and crank-gear* (HS 871496) tidak kompetitif di pasar Jepang dan dunia.

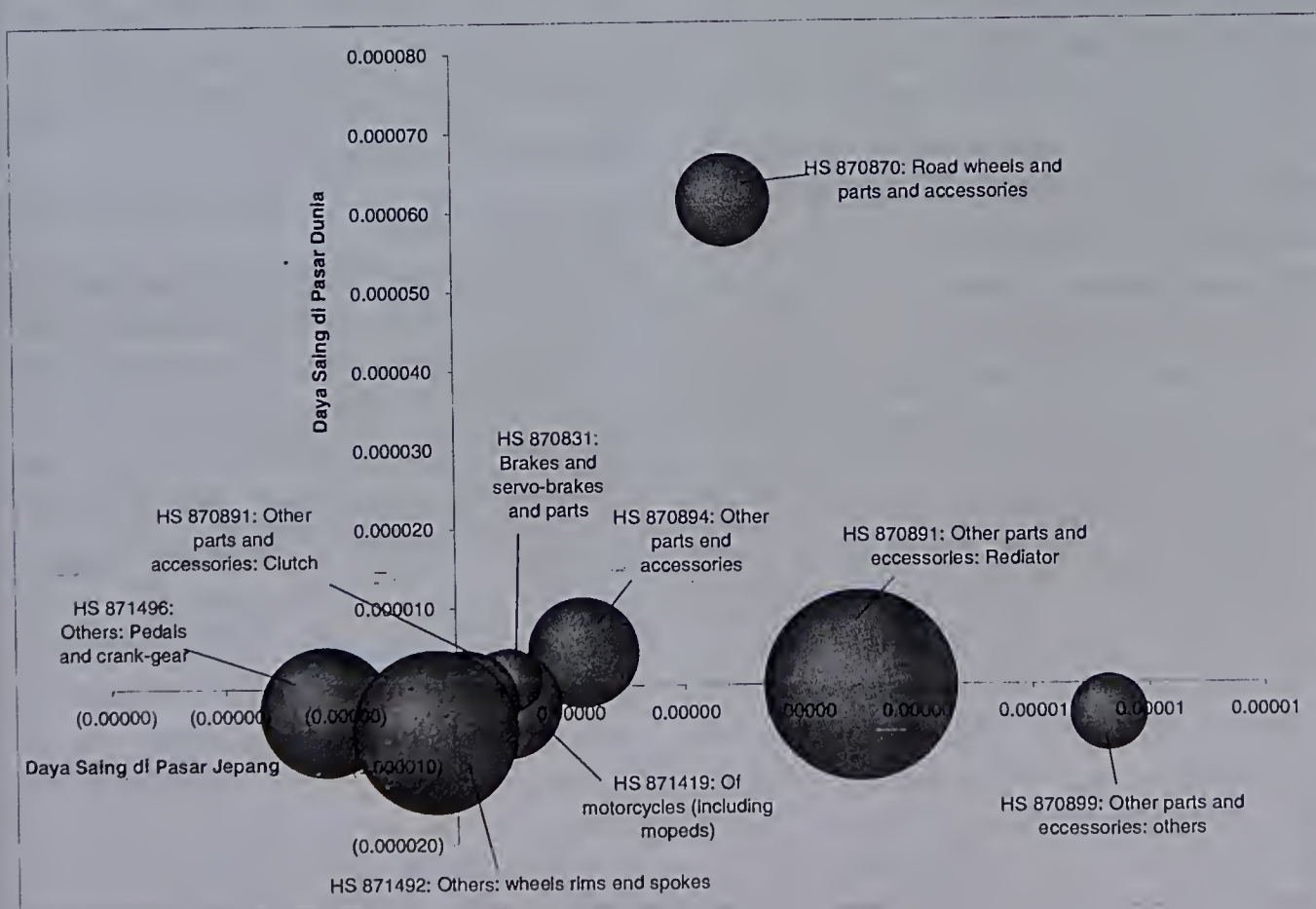
Salah satu faktor penting yang menentukan diterima produk Indonesia di pasar Jepang adalah dalam hal pemenuhan ketentuan standar industri terutama untuk kendaraan bermotor dan komponen.

## KESIMPULAN

Struktur ekspor Indonesia ke Jepang mengalami perubahan yang cukup signifikan dari tahun 1996 hingga 2005 di mana ekspor Indonesia didominasi oleh produk pertanian dan hasil kayu pada tahun 1996 dan kemudian mulai mengalami perubahan struktur pada tahun 2000 yang terus berlanjut hingga saat ini.

Salah satu faktor penyebab perubahan struktur ekspor tersebut adalah perubahan daya saing produk tersebut di pasar Jepang,

**Grafik 10. Pertumbuhan Pasar Jepang untuk 10 Produk Kendaraan, Pesawat Terbang, Kapal Laut dan sejenisnya dengan Tingkat Penetrasi Pasar Tertinggi, 2004**



selain dinamika yang terjadi di pasar Jepang itu sendiri. Beberapa produk yang mengalami perubahan pangsa ekspor ke Jepang juga mengalami peningkatan pangsa pasar yang cukup signifikan, di antaranya adalah produk mineral, metal dasar dan olahan, karet dan plastik, pulp kayu dan mesin serta alat mekanik. Ternyata peningkatan pangsa pasar barang ekspor Indonesia di pasar Jepang yang dapat dibedakan menjadi tiga komponen yaitu daya saing produk, pemilihan produk dan pasar, serta kemampuan beradaptasi dengan perubahan pasar lebih didominasi oleh peningkatan daya saing produk tersebut di pasar dunia.

Sepuluh produk yang memiliki tingkat penetrasi pasar yang tinggi dan juga memiliki daya saing tertinggi di pasar Jepang adalah: *Nickel mattes* (HS 750110), *Natural rubber in other forms* (HS 400122), *Other electric conductors*, (HS 854459), *Of tropical wood specified* (HS 440726), *Discharge lamps, other than ultra-violet* (HS 853931), *Pepper :— Neither crushed nor grounded* (HS 090411), *Other yarn, of polyester staple fibres* (HS 550951), *Other, in coils, not further worked* (HS 720836), *Polyethylene terephthalate* (HS 390760) dan *Pallets, box pallets and other load* (HS 441520). Sedangkan lima produk yang kehilangan daya saing di pasar Jepang adalah *Tunas (of the genus Thunnus) skipja* (HS 030232), *Tin, not alloyed* (HS 800110),

*Fish, whole or in pieces, but not* (HS 160416), *Plywood consisting solely of sheets* (HS 441213), and *Plywood consisting solely of sheets* (HS 441214).

Dengan mengetahui daya saing produk ekspor Indonesia maka dapat disiapkan strategi ekspor nasional untuk pasar Jepang sehingga dapat mempertahankan bahkan meningkatkan ekspor Indonesia ke Jepang dan juga pangsa pasar produk Indonesia di pasar Jepang. Dalam strategi tersebut, produk yang mempunyai daya saing yang tinggi di pasar Jepang dan mempunyai pertumbuhan pasar yang positif merupakan produk yang bisa dikembangkan untuk meningkatkan ekspor. Sedangkan produk yang telah kehilangan daya saing di Jepang maka harus disiapkan produk penggantinya, apalagi jika produk yang tidak kompetitif tersebut menghadapi pasar yang menurun pertumbuhannya.

## KEPUSTAKAAN

- Aswicahyono, Haryo. 2006. *Modelling Methods for Trade Policy*. Bahan Pelatihan Trade Performance Index Training. Departemen Perdagangan. Juli.
- Comtrade Database. 1996-2005.
- ITC Market Analysis Section. 2000. *The Trade Performance Index*. Background Paper ITC. April.
- JEITA Standards. <http://www.jeita.or.jp/english/>



# Daya Saing Industri Tekstil dan Produk Tekstil Pasca Penghapusan Kuota

*Imelda Maidir*

*Penurunan daya saing di sejumlah produk mengindikasikan adanya kendala pasokan di dalam negeri yang telah menghambat, dan bahkan menurunkan kemampuan industri untuk menyesuaikan struktur ekspornya dengan kenaikan permintaan pasar dunia. Faktor seperti rigiditas peraturan ketenagakerjaan, limitasi kapabilitas teknologi dan pemasaran, serta kendala industri pendukung terus mempengaruhi daya saing industri. Kenaikan biaya dan makin meningkatnya intensitas persaingan berkonsekuensi pada keharusan untuk meningkatkan kapabilitas dan nilai tambah pada tiap segmen industri. Lebih khusus, peningkatan kualitas produk serat tekstil, benang dan kain sintetis, serta pergeseran dari mass production products ke produk dan aksesoris pakaian dengan nilai tambah lebih tinggi. Secara demikian, restrukturisasi dan up grading mensyaratkan investasi dalam jumlah besar dan kemauan untuk secara berkelanjutan meningkatkan kapabilitas pengelolaan dan teknologi.*

## PENDAHULUAN

**S**ETELAH lebih dari satu tahun kebijakan kuota dihapuskan, kekhawatiran bahwa pertumbuhan industri akan melambat tidak terbukti. Data terakhir menunjukkan bahwa antara Juni 2005 -2006, nilai ekspor pakaian jadi dari Indonesia ke Amerika Serikat meningkat sebesar 27,4 persen dibandingkan periode yang sama tahun lalu. Sementara nilai ekspor tekstil meningkat sebesar 24 persen. Namun peningkatan ini tidak dapat diartikan bahwa produk dari Indonesia lebih kompetitif dibandingkan dari negara pesaing, bahkan ketika kebijakan kuota telah dihapuskan. Selain pasar dunia memang tumbuh, berbagai *safeguard measures*

yang diterapkan oleh negara utama tujuan ekspor terhadap berbagai produk dari pesaing kita, seperti Cina, mengakibatkan produk mereka tidak lebih kompetitif dari produk Indonesia.

Data impor AS pasca penghapusan kuota, Januari 2005, menunjukkan bahwa peningkatan nilai ekspor tekstil dan pakaian jadi Indonesia ke Amerika Serikat ternyata lebih disebabkan oleh peningkatan produk dimana China dikenakan *safeguard measure*. Hal ini kemudian meninggalkan pertanyaan besar, apakah produk Indonesia dapat tetap mempertahankan pangsa jika hambatan terhadap hampir 18 persen produk dari China yang diekspor ke AS tersebut dihilangkan pada akhir tahun 2008.

Dengan dihapuskannya penerapan kuota, di satu sisi, akses pasar tekstil dan produk tekstil (TPT) akan semakin terbuka. Akan tetapi, pada saat bersamaan, restriksi lain berupa hambatan tarif yang juga berkonsekuensi terhadap pangsa ekspor sejumlah produk TPT Indonesia masih relatif besar. Bahkan pada pasar non-tradisional, Amerika Latin dan Eropa Timur, bea masuk ekspor TPT ke negara-negara di kawasan tersebut mencapai 13,5-18 persen. Besaran yang sangat tinggi untuk dapat memenuhi pertumbuhan permintaan yang pesat dari tujuan ekspor potensial TPT tersebut.

Di samping standar-standar teknis (*technical measures*), pemberlakuan hambatan non-tarif yang sifatnya membatasi produk TPT impor pun, seperti investigasi dan tindakan anti dumping, larangan impor dan tarif impor minimum, semakin meningkat setelah kebijakan kuota dihapuskan.

### DAMPAK PENGHAPUSAN KUOTA

Berbagai studi telah dilakukan untuk melihat dampak dari penghapusan kuota terhadap pasar TPT dunia. Studi-studi tersebut menunjukkan adanya manfaat secara total yang cukup signifikan dari penghapusan kebijakan kuota, yang diper-

kirakan antara US\$6,5 hingga US\$324 miliar (EU, 2003). Manfaat tersebut antara lain didapatkan dari efisiensi alokasi sumber daya ekonomi. Ekspor negara-negara produsen juga akan semakin berkembang dari segi tujuan pasar karena tidak lagi terkonsentrasi pada pasar tradisional yang menerapkan kuota.

Akan tetapi manfaat tersebut tidak mungkin terdistribusi secara merata. Ada beberapa negara yang akan menikmati manfaat tersebut secara menyeluruh; sementara beberapa negara lain akan mengalami kerugian, karena hilangnya pangsa pasar mereka. Tidak meratanya dampak dari penghapusan kuota, datang dari bukti empiris bahwa tidak seluruh negara dapat memanfaatkan kuota impor mereka. Sebagian besar negara pengeksport hanya dapat memenuhi kurang dari 80 persen kuota impor mereka.

Tabel 1 memperlihatkan pemanfaatan kuota berbagai negara pengeksport produk TPT ke Amerika Serikat dan Uni Eropa. Cina merupakan negara pengeksport yang paling banyak memanfaatkan kuota impor mereka, sementara negara-negara Afrika dan juga anggota NAFTA cenderung hanya sedikit saja mampu memenuhi batas impor mereka.

**Tabel 1. PEMENUHAN KUOTA 2002 (%)**

	Kuota Terpenuhi	Di bawah Kuota
NAFTA	0,5	99,5
Afrika	41,1	58,9
Asia	46,9	53,1
China	86,6	13,4

Sumber: Nathan Associates (2002)



Negara yang paling diuntungkan dengan penghapusan kuota tersebut tentunya adalah negara yang selama ini telah mencapai kuota impor yang ditetapkan pada produk-produk utamanya. Sementara negara yang akan merasakan kerugian paling besar adalah negara yang selama ini mengekspor produk-produk dimana negara lain telah mencapai batas kuotanya, sementara negara itu sendiri masih jauh dari kuota impor yang ditetapkan. Kerugian akan semakin dirasakan bila negara tersebut sangat tergantung pada produk yang bersangkutan. Tabel 2 memperlihatkan tingkat resiko produk pakaian ekspor negara-negara bersangkutan terhadap penghapusan kebijakan kuota.

Suatu produk dari negara tertentu dikatakan mempunyai resiko rendah jika tidak ada negara lain yang telah mencapai batas impor yang diperbolehkan. Artinya penghapusan kuota kemungkinan tidak akan merubah komposisi eksportir utama produk tersebut secara signifikan. Sementara produk dengan resiko rendah adalah produk dimana negara bersangkutan telah mencapai kuota impornya. Seharusnya penghapusan kuota tidak akan mempengaruhi ekspor produk tadi dari

negara tersebut, malah mungkin akan membawa keuntungan. Produk dengan resiko yang tinggi adalah berbagai produk ekspor dari negara tersebut, yang saat ini tidak dibatasi kuota, tetapi ada negara lain yang telah mencapai batas kuota impornya. Penghapusan kuota sangat mungkin membuat impor dari negara lain akan meningkat, sementara impor dari negara bersangkutan akan berkurang.

Dari tabel tersebut terlihat bahwa produk TPT dari negara anggota NAFTA lebih banyak memiliki resiko yang tinggi. Penghapusan kuota akan berdampak sangat buruk bagi negara anggota NAFTA, setidaknya untuk pasar mereka di AS. Hal serupa juga dapat dilihat di negara-negara Afrika. Berbeda dengan kondisi produk Cina. Lebih dari 51 persen produk Cina berada pada kategori produk dengan resiko menengah. Pangsa pasar produk-produk tersebut di AS kemungkinan akan meningkat dengan penghapusan kuota. Begitu pula dengan negara-negara lain di Asia, walaupun tingkat produk yang masuk dalam kategori resiko tinggi dari wilayah ini lebih banyak dibandingkan produk dari Cina.

Tabel 2. IMPOR PAKAIAN AS BERDASARKAN TINGKAT RESIKO (%)

	Resiko		
	rendah	menengah	tinggi
NAFTA	9,3	0,5	90,2
Afrika	2,2	13,6	84,2
Asia	16,4	52,3	31,4
China	44	51,1	4,9

Sumber: Nathan Associates (2002)

Seluruh studi tersebut sepakat bahwa Cina merupakan negara yang paling diuntungkan dari adanya penghapusan kuota. Selain itu, India dan Pakistan juga sangat dimungkinkan untuk menjadi negara lain yang dapat diuntungkan dari kebijakan ini. Salah satu studi memperlihatkan bahwa ekspor dari Cina dapat meningkat hingga 150 persen, sehingga mampu memperoleh pangsa pasar ekspor produk TPT dunia hingga 50 persen (*Francois and Spinanger, 2001* dan *Ianchovichina and Martin, 2001*). Studi lain memperlihatkan bahwa Cina dapat meningkatkan ekspornya ke Uni Eropa, hingga memperoleh pangsa pasar 13 persen pada produk tekstil dari sebelumnya 10 persen, sementara pangsa pasar produk pakaian naik menjadi 30 persen dari sebelumnya 18 persen. Begitu pula dengan pasar AS, dimana pangsa pasar Cina akan naik menjadi 18 persen dari 11 persen untuk tekstil dan 50 persen dari sebelumnya 16 persen untuk pakaian (*Nordås, 2004*).

Produk dari Indonesia juga tidak terlepas dari dampak penghapusan kuota.

Indonesia cenderung tidak mampu memenuhi batasan impor yang diperbolehkan, baik ke pasar Amerika Serikat maupun Uni Eropa. Sementara banyak jenis produk dimana Indonesia mempunyai pangsa yang cukup besar, juga merupakan produk dimana para pesaing telah mencapai batas kuotanya. Tabel 3 memperlihatkan nilai impor berbagai produk dari Indonesia di pasar AS, yang masuk dalam kategori produk dengan resiko tinggi.

Angka-angka ini dapat menjadi dasar untuk melihat dampak dari penghapusan kuota atas impor AS yang berasal dari Indonesia. Jika diasumsikan tidak terdapat perubahan pada pola perdagangan produk TPT ke Amerika Serikat, serta asumsi bahwa negara pesaing lainnya akan dapat meningkatkan ekspor mereka ke AS dalam produk-produk tersebut, maka Indonesia dapat kehilangan pangsa pasar impor hingga mencapai 50 persen. Sementara itu hanya sedikit produk Indonesia yang mencapai batas kuota, dan hanya memberikan porsi kecil atas seluruh ekspor produk TPT Indonesia ke AS.

**Tabel 3. PRODUK INDONESIA YANG TERANCAM PENGHAPUSAN KUOTA**

Komoditas	Nilai (Juta US\$)	Pangsa Pasar di AS	Negara yang telah Memenuhi Kuota
Benang	18,38	51,23	China, Thailand
Kain	16,9	21,96	China, Thailand, Pakistan, Vietnam
Pakaian Jadi	1.213,88	56,28	Vietnam, Pakistan, China, Philippines
Produk TPT lainnya	23,92	23,52	China, Pakistan
Total	1.273,07	53,59	

Sumber: Diolah dari data US Customs dan OTEXA



Dampak penghapusan kuota tersebut kemungkinan akan cukup berarti terhadap ekspor produk TPT Indonesia. Amerika Serikat merupakan salah satu pasar terbesar dari ekspor TPT Indonesia. Lebih dari 24 persen ekspor produk TPT Indonesia ditujukan untuk pasar AS, sementara 27 persen lainnya diserap oleh pasar UE. Turunnya impor dari Indonesia di kedua pasar tersebut, akan membawa dampak yang signifikan terhadap perkembangan ekspor produk TPT Indonesia.

Tetapi berbagai analisis di atas, belum memasukkan berbagai manfaat dari kondisi yang lebih dinamis akibat adanya penghapusan kuota. Kompetisi yang lebih intens biasanya akan memaksa produsen untuk mencari berbagai cara yang lebih efisien, baik dalam proses produksi, maupun pemasaran. Berbagai studi menunjukkan adanya bermacam kesempatan untuk meningkatkan daya saing produk tekstil di banyak negara berkembang, contohnya dengan memperbaiki jalur pemasaran dan proses produksi yang terintegrasi (*Gereffi and Memedovic, 2003*). Meningkatnya kompetisi akibat dihapuskannya kuota akan membuat berbagai perbaikan tersebut dapat dilaksanakan.

## ANALISA DAYA SAING DAN PERUBAHAN PANGSA PASAR

Salah cara untuk menganalisis faktor yang menjelaskan perkembangan nilai dan volume ekspor adalah suatu metode yang dikenal dengan nama *constant market share analysis*. Dengan metode ini, perkembangan ekspor suatu negara dapat didekomposisi menjadi bagian yang berasal dari per-

tumbuhan pasar dunia, bagian yang berasal dari pertumbuhan pasar utama ekspor, pertumbuhan pasar komoditas utama dan daya saing dari produk-produk negara tersebut.

Metode ini digunakan untuk melihat daya saing dari produk-produk TPT Indonesia berikut beberapa faktor lain yang mempengaruhi perkembangan ekspor. Analisis ini dilakukan dengan melihat pasar produk TPT dunia sebagai dua bagian. *Pertama*, pasar tradisional produk TPT yang menerapkan kuota impor terhadap produk-produk tersebut, negara-negara pasar produk TPT yang tidak menerapkan kuota. *Kedua*, dianalisis daya saing produk-produk TPT Indonesia untuk masing-masing pasar tersebut.

Gambar 1 memperlihatkan daya saing produk-produk TPT Indonesia di pasar negara-negara yang menerapkan kuota. Gambar ini juga memperlihatkan pertumbuhan impor masing-masing produk tersebut di pasar yang bersangkutan, serta pangsa pasar produk Indonesia yang digambarkan melalui besar dari bulatan di dalam gambar ini. Terlihat di sini pasar dari produk TPT di negara-negara yang menerapkan kuota ini masih mengalami pertumbuhan yang positif, baik untuk produk bahan baku tekstil dan juga produk pakaian jadi.

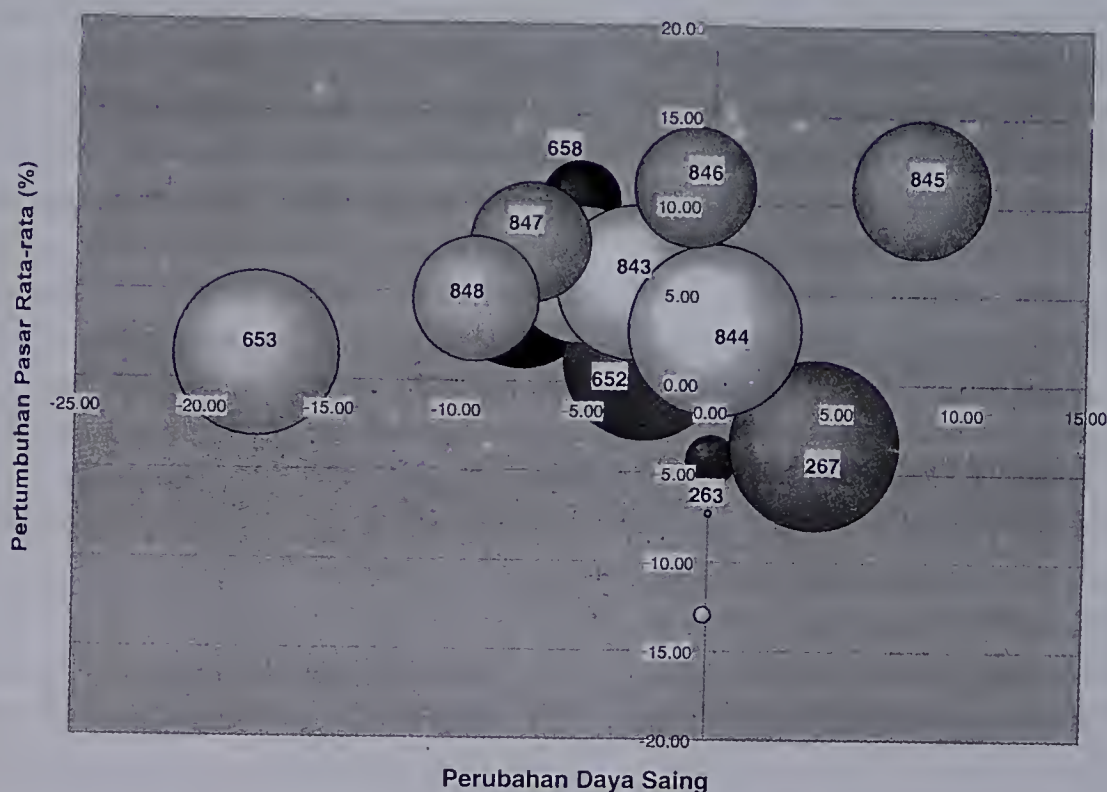
Terlihat pula bahwa banyak produk TPT Indonesia masih mempunyai pangsa pasar yang cukup tinggi, berkisar antara 4-5 persen. Sayangnya produk-produk TPT dari Indonesia cenderung mengalami pe-

nurunan daya saing, yang ditandai dengan nilai negatif untuk indeks perubahan daya saing. Penurunan daya saing ini tidak hanya terjadi untuk produk-produk bahan baku tekstil, seperti benang dan kain, tetapi juga untuk produk-produk pakaian jadi. Hanya beberapa produk yang masih memiliki indeks perubahan daya saing positif, menandakan daya saing yang membaik, di antaranya adalah produk pakaian luar, baik yang terbuat dari kain (844) maupun rajutan (845). Berdasarkan hal tersebut dapat dikatakan bahwa produk TPT Indonesia dapat kehilangan pangsa pasar di masa mendatang akibat dari turunnya daya saing. Apalagi bila diingat bahwa untuk pasar ini, produk TPT dari Indonesia masih di-

lindungi oleh kebijakan kuota. Sehingga tingkat persaingan yang harus dihadapi oleh produk Indonesia dapat dikurangi. Penghapusan kebijakan kuota yang akan terjadi, tentu saja akan mengancam keberadaan produk Indonesia di pasar tradisional tersebut, jika daya saing tidak segera ditingkatkan.

Sementara itu daya saing produk TPT Indonesia, serta kondisi pasar di berbagai negara yang tidak menerapkan kuota dapat dilihat pada Gambar 2. Seperti pada Gambar 1, sumbu horizontal menunjukkan indeks perubahan daya saing sebagai indikator daya saing produk-produk TPT Indonesia, sementara sumbu vertikal

Gambar 1. Daya Saing Produk Indonesia dan Pertumbuhan Pasar di Negara-Negara Kuota



Sumber: Diolah dari data Comtrade 1990-2003.

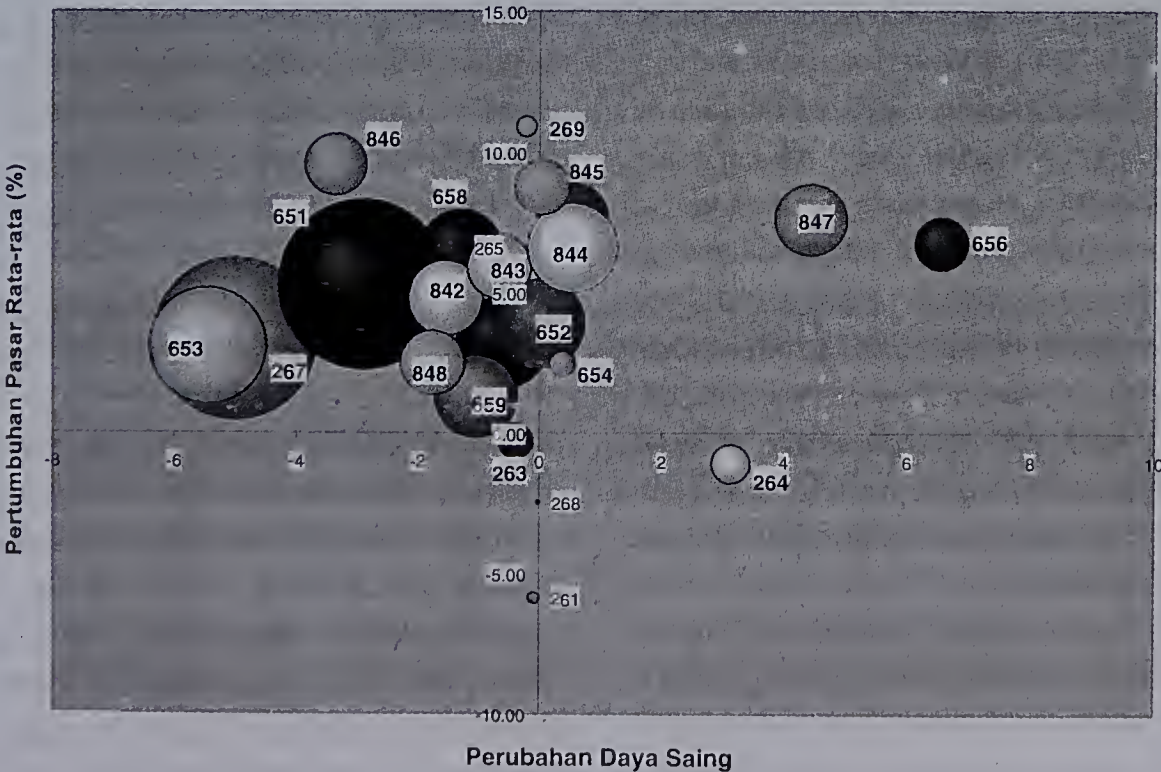


menggambarkan pertumbuhan pasar di negara-negara yang tidak menerapkan kuota, sementara pangsa pasar produk Indonesia digambarkan dengan besar dari *bubbles* yang bersangkutan. Di sini terlihat bahwa hampir seluruh produk TPT mempunyai pertumbuhan pasar yang sangat tinggi di negara-negara tersebut. Sayangnya hanya beberapa produk TPT dari Indonesia yang dapat mengambil pangsa pasar yang berarti. Kebanyakan produk TPT dari Indonesia hanya memiliki pangsa pasar di bawah 2 persen, kecuali untuk beberapa jenis produk bahan baku tekstil, seperti serat buatan (267) dan benang untuk tekstil (651).

Kemungkinan untuk meningkatkan pangsa pasar di negara-negara yang tidak

menerapkan kuota ini juga terlihat tidak begitu tinggi, jika daya saing produk dari Indonesia tidak ditingkatkan. Seperti terlihat di Gambar 2, hanya sedikit produk TPT Indonesia yang memiliki daya saing cukup bagus di pasar negara-negara tersebut, seperti produk pakaian luar dari bahan kain (847) dan produk-produk rajutan (656). Sebagian besar produk dari Indonesia terlihat mengalami penurunan daya saing di pasar tersebut. Berbeda dengan pasar yang menerapkan kebijakan kuota, pasar non-kuota ini lebih mencerminkan daya saing produk Indonesia yang sesungguhnya. Jika pada pasar yang menerapkan kuota, persaingan yang dihadapi oleh produk-produk TPT Indonesia masih dibatasi oleh kebijakan tersebut, maka di

Gambar 2. Daya Saing Produk Indonesia dan Pertumbuhan Pasar di Negara-Negara Non-Kuota



Sumber: Diolah dari data Comtrade 1990-2003.



pasar non-kuota persaingan yang dihadapi jauh lebih tinggi. Kondisi daya saing di pasar non-kuota juga dapat menjadi acuan terhadap kondisi daya saing produk Indonesia di pasar yang menerapkan kuota, setelah kebijakan tersebut dihapuskan.

## DAYA SAING DAN PERUBAHAN STRUKTURAL

Penurunan daya saing di sejumlah produk mengindikasikan adanya kendala pasokan di dalam negeri yang telah menghambat, dan bahkan menurunkan kemampuan industri untuk menyesuaikan struktur ekspornya dengan kenaikan permintaan pasar dunia. Faktor seperti rigiditas peraturan ketenagakerjaan, limitasi kapabilitas teknologi dan pemasaran, serta kendala industri pendukung terus mempengaruhi daya saing industri.

Kenaikan biaya dan makin meningkatnya intensitas persaingan berkonsekuensi pada keharusan untuk meningkatkan kapabilitas dan nilai tambah pada tiap segmen industri. Lebih spesifik, peningkatan kualitas produk serat tekstil, benang dan kain sintesis, serta pergeseran dari *mass production products* ke produk dan aksesoris pakaian dengan nilai tambah lebih tinggi. Implikasinya jelas, restrukturisasi dan *upgrading* mensyaratkan investasi dalam jumlah besar serta kemauan untuk secara berkelanjutan meningkatkan kapabilitas pengelolaan dan teknologi. Diakui, sumber utama bagi percepatan alih teknologi umumnya adalah pihak asing, dimana perusahaan domestik masih memiliki hubungan pemasaran dan pasokan *input*, melalui bentuk impor barang modal;

penyediaan jasa layanan dukungan, seperti asistensi teknis bagi proses dan pengelolaan produksi. Oleh karena itu, peran investasi asing serta partisipasi dalam jaringan produksi global akan sangat menentukan. Sebaliknya, kebutuhan akan informasi serta pelatihan bagi perusahaan kecil dan menengah menuntut peran aktif pemerintah.

Secara simultan, meningkatkan kapabilitas pemasaran merupakan agenda utama, terutama bagi perusahaan domestik berorientasi ekspor. Oleh karena ketergantungan terhadap pembeli tertentu dapat membuat produsen rentan terhadap pengalihan order. Selama ini, selain fungsi desain dan pembelian bahan baku, pemasaran pun masih dipegang perusahaan induk atau pembeli. Melalui jalur pemasaran langsung ke pembeli akhir, dan bila mungkin dengan mengembangkan merek dagang sendiri, serta diversifikasi pasar, produsen TPT nasional diharapkan dapat meningkatkan pangsa ekspor. Akan tetapi, kapabilitas pemasaran sendiri pun tidak memiliki arti tanpa disertai identifikasi segmen pasar di mana produk TPT Indonesia memiliki daya saing.

Di luar restrukturisasi dan peningkatan kapabilitas industri, berbagai langkah perlu dilakukan guna memperkuat daya saing melalui perbaikan sinergi hulu-hilir. Meningkatnya pasokan *input* domestik dari industri hulu akan mengatasi kesenjangan pasokan bahan baku, dan pada akhirnya meningkatkan daya saing industri hilir. Ketepatan waktu pengiriman, fleksibilitas dalam pengiriman barang (*just in time inventory*) serta kendali mutu, faktor-faktor non-konvensional penentu daya saing,



merupakan beberapa keunggulan atas kelangsungan sinergi. Oleh karena itu, pendekatan yang inovatif dalam membangun keterkaitan dan kemitraan yang strategis dituntut dari industri TPT. Di lain pihak, peran pemerintah penting untuk menghilangkan kebijakan *ad hoc*, seperti proteksi terhadap industri petrokimia, yang menghambat aliran barang dan jasa antar segmen industri TPT, termasuk prosedur administratif dan disinsentif pajak. Demikian pula halnya peran dalam menghilangkan hambatan infrastruktur yang ada.

Perlunya melakukan diversifikasi bahan baku, mengembangkan segmen produk di mana suplai lokal serat buatan, seperti *polyester* dan *rayon* memiliki harga yang kompetitif di pasar dunia, penting untuk menghindari ketergantungan terhadap bahan baku tertentu. Selama ini, hampir seluruh permintaan akan serat kapas dipenuhi melalui impor, sehingga industri TPT nasional amat rentan terhadap fluktuasi harga. Pengembangan skema *volume order discounts* dan *forward contracts* pun dapat dijadikan salah satu cara memfasilitasi penggunaan bahan baku TPT domestik yang kerap dikeluhkan tidak kompetitif dibandingkan impor.

Terakhir, tantangan untuk meningkatkan sumber daya manusia. Rendahnya tingkat keahlian tenaga kerja, keterbatasan suplai tenaga ahli manajerial dan pelatihan menjadi daftar panjang penyebab menurunnya produktifitas industri TPT nasional. Di luar pengembangan institusi pendidikan formal, perhatian khusus perlu diberikan oleh industri dan pemerintah untuk mem-

bentuk pusat-pusat keahlian, pelatihan teknis dan pemasaran. Perbedaan skema upah, berdasarkan kompensasi produktifitas, sub-kontrak dan buruh musiman dinilai tepat mengatasi persoalan inefisiensi kenaikan upah dan rigiditas peraturan ketenagakerjaan. Industri TPT pun perlu memperhatikan faktor-faktor di luar faktor harga yang didominasi oleh upah buruh; seperti kualitas, desain, ketepatan pengiriman dan bahkan standar keamanan dan kesehatan untuk dapat bersaing.

### HAMBATAN TARIF DAN KESEPAKATAN PERDAGANGAN PREFERENSIAL

Patut pula dicatat bahwa penghapusan kuota tidaklah secara otomatis membuat pasar TPT menjadi kompetitif. Ada berbagai aturan lain yang masih membatasi kompetisi di pasar TPT dunia. Salah satu faktor yang cukup berperan dalam pasar produk TPT adalah tingkat bea masuk yang dikenakan untuk berbagai produk tersebut.

Bea masuk untuk berbagai produk tekstil relatif masih cukup tinggi dan masih cukup berperan sebagai hambatan untuk memasuki berbagai pasar potensial. Bea masuk rata-rata di negara pasar utama produk TPT relatif cukup rendah, dan cenderung terus mengalami penurunan. Tetapi banyak pula negara maju yang selain mengenakan bea masuk *ad-valorem*, juga mengenakan bea masuk spesifik untuk berbagai produk TPT. Sementara juga terlihat bahwa bea masuk yang diterapkan negara-negara berkembang relatif masih tinggi. Bea masuk maksimum dari berbagai negara tersebut bahkan masih banyak yang lebih tinggi dari 100 persen.



Selain itu perdagangan internasional akan cenderung semakin diwarnai oleh perdagangan regional sebagai akibat dari berbagai kesepakatan perdagangan antar negara dan wilayah, yang memberikan preferensi akses pasar kepada mitra dagang tertentu. Penghapusan kuota di beberapa negara pasar utama produk TPT akan meningkatkan peranan perdagangan di dalam wilayah yang berdekatan. Kompetisi yang semakin ketat di negara pasar utama, akan mendorong peningkatan perdagangan ke negara berkembang lainnya, apalagi yang berdekatan secara geografis dan memberikan akses pasar preferensial. Pasar ASEAN, yang dekat secara geografis dan memberikan akses pasar lebih besar kepada negara anggota lainnya, dapat menjadi pasar potensial bagi negara anggota ASEAN, begitu pula bagi Indonesia.

Pasar dunia produk TPT juga akan banyak dipengaruhi oleh berbagai tindakan anti dumping. Lobi dari industri TPT domestik di AS dan UE akan semakin sering menggunakan isu tersebut dalam usahanya membatasi produk TPT impor yang akan semakin membanjiri pasar kedua negara tersebut setelah kebijakan kuota dihapuskan. Penurunan harga produk TPT yang akan terjadi dapat memicu dilakukannya investigasi anti dumping di negara-negara tersebut. Tercatat produk TPT impor dari

berbagai negara, termasuk Indonesia, telah terkena tindakan anti dumping dari Uni Eropa dan menurunkan pangsa pasar secara cukup signifikan.

## KEPUSTAKAAN

- Francois, Joseph and Dean Spinanger. 2001. "With Rags to Riches but Then What? Hongkong's T&C Industry vs. The ATC and China's WTO Accession," Paper Prepared for the Fourth Annual Conference on Global Economic Analysis, Purdue University, West Lafayette, Indiana, June 27-29.
- Gereffi, Gary and Olga Memedovic. 2003. "The Global Apparel Value Chain: What Prospects for Upgrading by Developing Countries". Vienna: United Nations Industrial Development Organization (Sectoral Studies Series).
- Ianchovichina, E. And W. Martin. 2001. "Trade Liberalization in China's Access to the WTO". *Journal of Economic Integration*, Vol. 16, No. 4 December, pp. 421-45.
- Ianchovichina, E.W. Martin and E. Fukase. 2001. "Comparative Study of Trade Liberalization Regimes: The Case of China's Accession to the WTO". Paper presented at the Third Annual Conference on Global Trade Analysis, Melbourne, Australia. June 27-30.
- Maidir, Imelda and Haryo Aswicahyono. 2003. "Taking a Stand in the New International Competition" IDE-JETRO.
- Nordas, Hildegunn Kyvik. 2004. "The Global Textile and Clothing Industry Post the Agreement On Textiles and Clothing". Geneva: World Trade Organization.



Lampiran 1. Rekomendasi Kebijakan dan Strategi Internal Perusahaan

Isu	Permasalahan	Temuan Studi	Rekomendasi Kebijakan	Keluaran
Tenaga kerja	Penurunan produktivitas	Periode 1999-2002: <i>Spinning</i> merupakan sektor dengan pertumbuhan produktivitas tahunan terendah	Penetapan 'benchmark' bagi standar produktivitas; diperlukan studi dan manual proses dan teknik produksi	Standardisasi produktivitas
		Rendahnya tingkat keahlian tenaga kerja. Keterbatasan suplai tenaga ahli manajerial dan pelatihan menjadi faktor kendala	Tinjau ulang UU 13/2003 untuk meningkatkan SDM	
			Pengembangan kembali institut-institut pelatihan untuk memenuhi kekurangan tenaga ahli dan supervisor teknis.	
	Upah minimum regional yang tidak kompetitif; tingkat upah di atas rata-rata inflasi	Peningkatan upah tidak diimbangi dengan peningkatan produktivitas Penundaan pemberlakuan	upah minimum untuk 3-5 tahun ke depan dan merevisi kembali UU 13 /2003.  Prinsip penetapan upah berdasarkan kompensasi produktivitas	Perbedaan skema upah. Di sektor garmen, mis, mekanisme insentif per potong pakaian
		Secara umum, Indonesia sudah tidak memiliki keunggulan komparatif dalam biaya per unit tenaga kerja relatif terhadap negara pesaing.	Fokus pada sumber-sumber daya saing di luar faktor harga, seperti kualitas, desain, ketepatan pengiriman, dan bahkan standar keamanan dan kesehatan.	

Isu	Permasalahan	Temuan Studi	Rekomendasi Kebijakan	Keluaran
	UU 13/2003 yang membatasi perusahaan untuk merasionalisasi tenaker, ditambah dengan biaya pesangon yang masih harus dibayar perusahaan.	Sub-kontrak merupakan strategi parsial atas kenaikan upah; meningkatkan kapasitas tanpa harus melakukan investasi ( <i>streamlining operation</i> ), meski pengawasan standar kualitas lebih sulit dilakukan	Tinjau ulang UU 13/2003 dalam hal pekerja kontrak, PHK dan pesangon serta <i>outsourcing</i> pekerja.	Memungkinkan mempekerjakan buruh musiman.
	Fluktuasi permintaan pasar, sementara kebijakan tenaker tidak cukup fleksibel		Insentif bagi pelaksanaan sub kontrak, sekaligus pendampingan produksi untuk meminimalkan 'coordination cost'	
	Ketidakpastian dalam penggunaan tenaga kerja asing			



Isu		Permasalahan	Temuan Studi	Rekomendasi Kebijakan	Keluaran
Permesinan		Investasi permesinan, terkait dengan perkembangan teknologi dan produktifitas, rendah	Tingkat investasi mesin pada <i>spinning</i> dan <i>weaving sector</i> menurun hingga sebesar 85% dari nilai investasi di awal tahun 1990-an. Usia relatif mesin di kedua sektor 25-30 tahun.	Sosialisasi informasi mengenai (i) perkembangan proses dan teknologi produk terkini; (ii). pemasok mesin dan komponen mesin TPT; (iii). pendampingan teknologi	Perbaikan kapabilitas teknologi industri TPT nasional
				Restrukturisasi permesinan diprioritaskan pada <i>spinning sector</i>	Peningkatan produktifitas dan komponen tekstil lokal
			Limitasi terhadap akses permodalan - liberalisasi impor mesin TPT tidak diikuti oleh peningkatan nilai impor	Revisi kebijakan 'negative list' kredit perbankan; Identifikasi kelayakan sumber-sumber pembiayaan non-tradisional	Credit Rating Agency Investasi berkesinambungan dalam permesinan FDI
				Percepatan alih teknologi melalui perluasan partisipasi dalam jaringan produksi global	

Isu	Permasalahan	Temuan Studi	Rekomendasi Kebijakan	Keluaran
Hulu-Hilir	Kendala dalam industri pendukung	Kesenjangan pasokan bahan baku	Sinergi industri hulu-hilir; hilangkan kebijakan <i>ad hoc</i> yang menghambat pasokan	Integrasi industri TPT
	Ketergantungan terhadap bahan baku impor.	Harga - kualitas input impor lebih kompetitif dibandingkan domestik.	Pengembangan skema' volume order discounts dan forward contracts' bagi pasokan input domestik.	
		Ketergantungan impor serat kapas	Diversifikasi bahan baku	
		Rentan terhadap reliabilitas waktu pengiriman pasokan. Untuk meminimalkan resiko, impor bahan baku didasarkan pada order pembelian, dan bukan melalui <i>LOCs</i>	Simplifikasi prosedur impor dan bea cukai, termasuk regulasi verifikasi impor TPT	



Isu	Permasalahan	Temuan Studi	Rekomendasi Kebijakan	Keluaran
Produk dan Pasar	Akses dan kelangkaan informasi pasar	Indonesia cenderung mengeksport produk TPT pada pasar dengan pertumbuhan permintaan rendah	Jalur pemasaran langsung ke pembeli akhir, terutama bagi perusahaan domestik  Mentargetkan promosi ekspor pada <i>niche markets</i> ; pada produk dimana Indonesia dapat lebih kompetitif	Diversifikasi pasar dan produk
		Tingkat tarif relatif masih tinggi pada pasar-pasar non-tradisional. Rata-rata hambatan tarif ( <i>weighted average</i> ) berkisar antara 15.2-19.5% untuk produk-produk kain, benang dan pakaian jadi yang masuk ke Amerika Latin; dan 13.5-14.8% ke Eropa Timur.	Mengkaji akses pasar non-tradisional TPT	<i>Trade negotiation</i> : penurunan tarif hingga 5-10% terutama bagi bahan baku produk tekstil.
		Tingginya prosentase pemberlakuan hambatan non-tarif inti ( <i>core non-tariff measures</i> ) a.l: harga impor minimum dan tindakan antidumping, termasuk pada pasar non-tradisional.		<i>Trade negotiation</i> : penurunan jumlah tariff line core NTMs

Isu	Permasalahan	Temuan Studi	Rekomendasi Kebijakan	Keluaran
	Rendahnya daya saing	Pangsa ekspor produk TPT Indonesia rendah pada produk dengan pangsa pasar tinggi	Meningkatkan kapabilitas dan nilai tambah pada tiap segmen industri; mengkaji faktor-faktor penghambat daya saing	Restrukturisasi; bantuan teknis, informasi dan pelatihan
			Penetrasi pasar domestik untuk mempertahankan volume dan unit biaya produksi	
	Posisi rendah dalam rantai produksi	Sebagian besar ekspor TPT berbasis pada proses produksi sederhana ( <i>assembly operation</i> ); <i>minor change capabilities - quick follower strategy</i> . Fungsi desain, <i>sourcing inputs</i> hingga ke pemasaran tetap dipegang oleh perusahaan induk atau pembeli	Mulai bergeser ke produk dengan nilai lebih tinggi melalui peningkatan kualitas dan desain ( <i>balancing product lines</i> ). Insentif dan asistensi pemerintah	
		PPN impor dan barang-barang dari custom bonded yang masih sangat tinggi.		
Pajak	Disinsentif Pajak	PPN TPT domestik yang masih sangat tinggi	Penurunan PPN TPT domestik hingga 0-5 %	



Isu	Permasalahan	Temuan Studi	Rekomendasi Kebijakan	Keluaran
Otonomi Daerah	Retribusi dan pajak daerah yang besar.			
	Pemda tidak memiliki keahlian yang cukup dalam kontrak kerja			
Infrastruktur	Keterbatasan infrastruktur: air bersih, listrik, telepon, kontainer, bandara, kargo dan jalan		Menghilangkan hambatan infrastruktur yang ada	
	Transportasi (jalan darat dan pelabuhan) serta komunikasi yang masih minim.			
	Rendahnya tingkat penetrasi di jaringan tetap dan seluler			
	Kurangnya pemeliharaan sejumlah fasilitas yang kini makin parah.			

Isu	Permasalahan	Temuan Studi	Rekomendasi Kebijakan	Keluaran
Kebijakan Perdagangan	Tingginya barang selundupan yang beredar di pasar			
	Tidak ada harmonisasi tarif bea-masuk; Sistem Ppn yang tidak kompetitif		Harmonisasi bea-masuk dan memangkas biaya sertifikasi. Produksi bahan baku ditingkatkan agar harganya tetap stabil dan rendah.	



# Daya Saing Industri Elektronik Indonesia Pasca Krisis Ekonomi 1997-1998

*Carlos Mangunsong dan Dionisius A. Narjoko*

*Analisis Constant Market Share (CMS) menunjukkan bahwa telah terjadi perubahan yang menonjol peranan subsektor-subsektor dari industri elektronik terhadap perubahan industri elektronik secara keseluruhan, selama masa sebelum krisis menuju setelah krisis. Bahkan analisis CMS secara mendalam menghasilkan bahwa ada industri-industri elektronik yang tetap memiliki efek daya saing yang tinggi terhadap perubahan ekspor elektronik secara keseluruhan, dan ada pula yang relatif bertahan, namun ada pula yang mengalami penurunan secara drastis.*

## PENDAHULUAN

INDUSTRI elektronik memiliki kesempatan untuk menjadi bagian penting dalam industri manufaktur Indonesia di era 1990-an, ketika pemerintah giat mendorong pertumbuhan sektor manufaktur. Namun, krisis ekonomi di tahun 1997/98 mengganggu momentum yang dimiliki sektor elektronik. Berkaitan dengan situasi tersebut, artikel ini menguraikan tentang keadaan industri elektronik Indonesia setelah krisis, khususnya daya saing industri elektronik penjelasan awal tentang faktor-faktor yang menentukan daya saing pada masa itu. Kemudian sub-bab berikutnya menguraikan secara singkat tentang perkembangan industri elektronik Indonesia di masa sebelum krisis, dilanjutkan dengan sub-bab tentang analisis CMS (*Constant Market Share*) yang mengulas daya saing industri elektronik di tiga periode: sebelum krisis, semasa krisis, dan setelah krisis. Sub-bab

berikutnya menguraikan faktor-faktor penentu daya saing setelah krisis. Artikel ini ditutup dengan ringkasan dari hasil studi dan uraian atas beberapa kesimpulan utama.

## Industri Elektronik di Indonesia sebelum Krisis Ekonomi 1997-98: Sebuah Tinjauan Ringkas<sup>1</sup>

Perkembangan industri elektronik Indonesia secara konsisten mengikuti perkembangan, dan dipengaruhi oleh kebijakan industri dan perdagangan di Indonesia. Pada awal era industrialisasi, pemerintah memfokuskan perkembangan industri elektronik di Indonesia pada produksi barang-barang konsumen elektronik, seperti televisi dan radio. Kebijakan ini terkait dengan strategi industrialisasi substitusi impor yang memang diterapkan

---

<sup>1</sup> Sub-bab ini sebagian besar mengambil dari Aswicahyono, Atje, Thee, dan Maidir (2005).

oleh pemerintah pada masa itu.<sup>2</sup> Secara khusus, pemerintah melarang impor langsung (yaitu *Completely Built Up – CBU*) untuk barang-barang konsumen elektronik. Tarif yang dikenakan untuk barang-barang ini sangat besar, berkisar antara 20 – 50 persen.<sup>3</sup>

Selain tarif, pemerintah juga mengenakan berbagai hambatan non-tarif, disekitar akhir 1970-an dan awal 1980-an (Soesastro 1996). Termasuk didalam hambatan non-tarif ini adalah kebijakan 'kandungan lokal' dan peraturan bahwa impor hanya bisa dilakukan oleh importir yang diberi lisensi. Sebagai akibat dari kebijakan ini, dan didukung oleh liberalisasi undang-undang penanaman modal di akhir tahun 1970-an, beberapa investor asing mulai menanamkan modalnya (yaitu membangun pabrik) elektronik di Indonesia, dengan beberapa merek dagang seperti *Sanyo*, *Matsushita*, *Sharp*, *Grundig* dan *Philips*.

Seiring dengan berubahnya pendekatan strategi industri dari substitusi impor ke promosi ekspor di pertengahan 1980-an, industri elektronik termasuk salah satu industri yang ikut merespon kebijakan ini dengan mengalihkan orientasi pemasarannya (dari domestik ke internasional). Namun, tidak seperti industri lainnya – seperti tekstil dan garmen –, industri elek-

tronik termasuk industri yang sangat terlambat dalam responnya ini. Pertumbuhan industri elektronik yang tinggi, yang disebabkan oleh ekspor, baru mulai terlihat di tahun 1991 dan 1992. Ini berbeda dengan pertumbuhan tinggi industri manufaktur lain yang sudah mulai terlihat di pertengahan 1980-an. Menurut Soesastro (1996), ada beberapa hal yang menyebabkan terlambatnya respon industri elektronik. Diantaranya adalah Indonesia tidak terlalu populer di dunia internasional sebagai salah satu tujuan investasi di bidang elektronik, dibandingkan dengan Malaysia, misalnya.

Selain itu, deregulasi yang mempengaruhi industri elektronik hanya terjadi di tahun 1990. Deregulasi ini terlambat dibandingkan dengan deregulasi-deregulasi yang mempengaruhi sektor lain. Sebagai akibat dari keterlambatan ini, Indonesia kehilangan kesempatan untuk menjadi produsen utama barang-barang elektronik di kawasan Asia, terutama dibandingkan dengan negara-negara ASEAN lainnya.

Namun demikian, perkembangan positif di industri elektronik tetap terjadi. Investasi asing langsung (*foreign direct investment*) di industri ini berkembang pesat pada pertengahan 1990-an. Sebagai ilustrasi, di tahun 1996, sekitar 20 perusahaan elektronik komponen dari Jepang menandatangani perjanjian untuk merelokasikan pabrik mereka ke Indonesia (*Bisnis Indonesia*, 29 Mei 1996). Besarnya investasi asing ini terbukti berakibat sangat positif. Seperti yang ditemukan dari hasil penelitian Feridhanusetyawan et al. (2000), tingkat efisiensi industri elektronik meningkat sangat pesat di era 1990-an.

<sup>2</sup> Lihat, misalnya Hill (1996) untuk uraian lebih detail tentang Episode Kebijakan Industri dan Perdagangan di Indonesia antara tahun 1970-an dan 1990-an.

<sup>3</sup> Konsisten dengan tujuan kebijakan substitusi impor – yang pada dasarnya juga ingin mendorong perkembangan industri domestik –, tarif dan pajak impor untuk barang-barang konsumen elektronik yang dirakit di dalam negeri (yaitu *Completely Knocked Down – CKD*) ditentukan pada kisaran yang jauh lebih rendah daripada barang-barang CBU.



## Analisis *Constant Market Share* (CMS)

### Metodologi

Analisis CMS bermaksud untuk mengukur kinerja ekspor produk *i* dari negara *j* melalui perubahan pangsa pasar produk tersebut dibandingkan suatu standar pertumbuhan tertentu, dalam hal ini akan dibandingkan dengan perubahan tingkat konsumsi dunia atas produk *i*. Analisis CMS dapat diuraikan menjadi 3 bagian: (1) komposisi ekspor produk *i*; (2) dinamika permintaan dunia akan produk *i*; (3) Pola pertumbuhan produk ekspor utama.

Spesialisasi awal merupakan perubahan pangsa pasar ekspor barang *i* dari negara *j* di negara tujuan ekspor akibat dari pertumbuhan permintaan impor negara tujuan akan produk *i* atau dapat pula disebabkan oleh kenaikan harga produk *i* di dunia. Bila efek ini bernilai positif maka menandakan permintaan impor produk *i* yang berasal dari negara *j* di dunia meningkat atau harganya yang meningkat. Ada dua hal yang dapat menyebabkan spesialisasi awal bernilai positif, yaitu: peningkatan nilai ekspor dunia akan produk *i* yang secara relatif lebih besar dari pada peningkatan produk lain atau penurunan ekspor dunia akan produk lain. Sebaliknya bila spesialisasi awal bernilai negatif maka dapat disebabkan oleh penurunan ekspor dunia akan produk *i* secara relatif lebih besar dari pada penurunan produk lain secara keseluruhan.

$$\text{Spesialisasi Awal} = \sum_{jk} \Delta \left[ \frac{X_{jk}}{X_{...}} \right]_{IIA} * \left[ \frac{X_{ijk}^0}{X_{jk}^0} \right]_{IIB}$$

Efek *daya saing* adalah perubahan pangsa pasar oleh karena konsentrasi ekspor negara *j* akan produk *i* di pasar dunia yang berubah-ubah atau perubahan pangsa pasar ekspor produk *i* dari negara *j* sebagai akibat dari perubahan level daya saing produk *i* dari negara *j* di negara tujuan ekspor. Sebuah negara dikatakan memiliki daya saing ekspor bila ekspor negara *j* secara relatif terhadap negara-negara lain meningkat di negara tujuan ekspor dari suatu periode ke periode berikutnya. Nilai positif pada efek daya saing menunjukkan bahwa telah terjadi peningkatan rasio ekspor produk *i* dari negara *j* terhadap negara lainnya di negara tujuan ekspor. Dua hal yang dapat menaikkan rasio ekspor tersebut adalah penurunan ekspor dunia akan produk tersebut atau peningkatan ekspor produk *i* dari negara *j* ke negara tujuan ekspor ketika ekspor dunia akan produk tersebut ke negara tujuan ekspor tidak berubah.

$$\text{Efek Daya Saing} = \sum_{jk} \Delta \left[ \frac{X_{ijk}}{X_{jk}} \right]_{IA} * \left[ \frac{X_{jk}^0}{X_{...}^0} \right]_{IB}$$

*Adaptasi* adalah kemampuan ekspor negara *j* untuk menyesuaikan diri terhadap perubahan permintaan dunia akan produk yang diperdagangkan. Selain itu dapat pula diartikan sebagai tingkat perubahan ekspor akibat dari perubahan permintaan akan produk *i* di dunia.

$$\text{Adaptasi} = \sum_{jk} \Delta \left[ \frac{X_{ijk}}{X_{jk}} \right]_{IIIA} * \Delta \left[ \frac{X_{jk}}{X_{...}} \right]_{IIIB}$$

Adaptasi merupakan perubahan pangsa pasar yang disebabkan oleh efek campuran dari spesialisasi awal dan efek daya saing. Sehingga jumlah antara spesialisasi



awal, efek daya saing dan adaptasi adalah perubahan pangsa ekspor dari produk tersebut. Nilai negatif pada adaptasi bisa disebabkan oleh spesialisasi awal atau efek daya saing yang bersifat negatif. Akan tetapi bila keduanya bernilai negatif maka adaptasi menjadi positif. Nilai positif pada adaptasi berarti konsentrasi ekspor negara j di negara tujuan ekspor turun, seiring dengan penurunan ekspor dunia ke negara tersebut atau sebaliknya negara j mengalami peningkatan ekspor, seiring dengan peningkatan ekspor dunia ke negara tujuan ekspor.

Bila adaptasi bernilai negatif maka dapat berupa peningkatan konsentrasi ekspor produk i dari negara j di negara tujuan ekspor, disaat ekspor dunia sedang menurun, atau sebaliknya yaitu ketika ekspor dunia sedang meningkat, ekspor negara j akan produk i ke negara tujuan ekspor menurun dengan nilai yang signifikan.

Akan tetapi perlu diperhatikan bahwa permintaan dunia yang meningkat atau menurun adalah berupa rasio antara produk i dan produk lain, sehingga perubahannya bisa disebabkan oleh perubahan nilai ekspor i atau perubahan pada seluruh produk. Pola yang serupa juga terjadi pada konsentrasi ekspor, perubahan konsentrasi ekspor dapat disebabkan oleh perubahan ekspor produk i dari negara j atau perubahan ekspor produk i dari negara-negara lain ke negara tujuan ekspor.

### Hasil Hitungan dan Diskusi

Analisa CMS yang dilakukan di dalam tulisan ini dibagi atas tiga periode yaitu masa sebelum krisis (1993-1996), masa krisis (1997-2000) dan masa setelah krisis (2002-2005), sedangkan pada bagian ini industri elektronik didefinisikan berdasarkan definisi SITC sampai level 3 digit dengan tujuan ekspor dunia secara keseluruhan.

Tabel 1

Kelompok	SITC 3D	Deskripsi
Komputer	751	Mesin Kantor
	752	Mesin pengolah data otomatis
	759	komponen dan perlengkapan untuk SITC 751 atau 752
Barang Konsumsi Elektrik	761	Penerima Gelombang Televisi
	762	Penerima Gelombang Radio
	763	Gramopon, Mesin Dikte, Perekam Suara
Komponen Elektronik	771	Mesin pembangkit listrik dan komponennya
	772	Perlengkapan listrik seperti stop-kontak, dll.
	773	Alat Distribusi Listrik
	774	Alat Listrik untuk Medis
	775	Alat Listrik dan Non-Elektrik bagi Rumah Tangga
	776	Komponen-komponen Termionis, Bohlam, Katup dingin & Katode foto.
	778	Mesin listrik dan perlengkapannya,
Telekomunikasi	764	Peralatan telekomunikasi dan komponennya



Selama masa krisis sektor elektronik Indonesia mengalami sedikit penurunan dalam efek daya saing ekspor ke dunia dari level 2073,90 (pada Tabel 2) menjadi 1597,65 (pada Tabel 3). Akan tetapi kembali me-  
ningkat menjadi 1743,31 (pada Tabel 4)

setelah krisis. Level daya saing elektronik Indonesia setelah krisis dibanding dengan sebelum krisis ternyata masih lebih rendah, meski mengalami peningkatan sebesar 9,1% dibanding masa krisis.

Tabel 2

Analisa CMS 1993-1996				
Kelompok	Efek Daya Saing	Spesialisasi Awal	Adaptasi	Perubahan Pangsa Ekspor
Komputer	639,59	-13,03	3,59	630,15
Barang Konsumsi Elektrik	666,52	-263,39	-160,50	242,63
Komponen Elektronik	465,48	9,41	29,37	504,27
Telekomunikasi	302,31	-7,51	-6,44	288,35
Total	2073,90	-274,52	-133,98	1665,40
%	125	-16	-8	100

Tabel 3

Analisa CMS 1997-1999				
Kelompok	Efef Daya	Spesialisasi Awal	Adaptasi Saing	Perubahan Pangsa Ekspor
Komputer	904,76	-67,96	-47,21	789,59
Barang Konsumsi Elektrik	78,56	-130,39	-36,54	-88,37
Komponen Elektronik	789,68	-20,09	-29,39	740,19
Telekomunikasi	-175,34	124,73	-31,65	-82,26
Total	1597,65	-93,71	-144,79	1359,15
%	118	-7	-11	100

Tabel 4

Analisa CMS 2002-2005				
Kelompok	Efek Daya Saing	Spesialisasi Awal	Adaptasi	Perubahan Pangsa Ekspor
Komputer	956,18	-131,80	-60,61	763,77
Barang Konsumsi Elektrik	-557,39	221,04	-119,32	-455,66
Komponen Elektronik	1128,46	-69,35	-34,82	1024,29
Telekomunikasi	216,04	95,94	35,22	347,20
<b>Total</b>	<b>1743,31</b>	<b>115,83</b>	<b>-179,53</b>	<b>1679,61</b>
<b>%</b>	<b>104</b>	<b>7</b>	<b>-11</b>	<b>100</b>

Pada nilai spesialisasi awal produk elektronik secara keseluruhan, Indonesia mengalami pertumbuhan yang sangat signifikan semenjak sebelum krisis hingga setelah krisis. Dari yang bernilai -274,52 di masa sebelum krisis lalu meningkat menjadi -93,71 di masa krisis dan akhirnya menjadi 115,83 setelah krisis. Hal ini disebabkan oleh peningkatan yang berkesinambungan dari rasio ekspor produk elektronik Indonesia ke dunia dibanding negara-negara lain khususnya di awal-awal masa periode analisa (1993, 1997 dan 2002). Meskipun demikian, perlu diperhatikan bahwa analisa ini masih belum bisa memisahkan antara peningkatan permintaan dengan pengaruh kenaikan harga.

Efek daya saing selalu mendominasi analisa CMS pada produk elektronik Indonesia, hal ini ditandai oleh persentase efek daya saing yang selalu melebihi 100%. Akan tetapi dengan berjalannya waktu, efek daya saing mengalami rasio analisis yang semakin mengecil hingga menjadi 104% di masa setelah krisis.

Nilai adaptasi dari semenjak sebelum krisis hingga kini setelah krisis selalu berada pada level negatif dengan nilai semakin lama semakin bertambah negatif dari level -133,98 pada sebelum krisis menjadi -179,93 setelah krisis. Penyebab utama kenegatifan nilai adaptasi adalah karena spesialisasi awal yang secara umum bersifat negatif. Hal ini dapat diartikan bahwa secara umum sedang terjadi penurunan permintaan produk elektronik, akan tetapi bukan berarti seluruh produk elektronik sedang mengalami penurunan permintaan. Sebab mungkin saja penurunan secara umum ini didominasi oleh penurunan yang tajam pada salah satu atau lebih produk elektronik. Khusus untuk masa setelah krisis, nilai total efek daya saing dan spesialisasi awal yang positif ternyata menghasilkan nilai total adaptasi yang bersifat negatif. Hal ini disebabkan oleh peningkatan nilai spesialisasi awal salah satu produk yang sangat tajam. Kejadian ini pada dasarnya tidak bertentangan dengan teori adaptasi yang dijelaskan pada beberapa paragraf sebelum



ini sebab nilai total merupakan penjumlahan dari masing-masing kelompok produk bukan berupa analisa secara gabungan dari kelompok-kelompok yang ada.

Meneliti lebih jauh ke dalam klasifikasi kelompok, ternyata efek daya saing komponen elektronik meningkat terus dari masa sebelum krisis sebesar 465,48 menjadi 1128,46 setelah krisis. Sedangkan barang konsumsi elektrik terus mengalami penurunan dari 666,52 di masa sebelum krisis menjadi -557,39 setelah krisis. Produk telekomunikasi yang lumayan stabil meski ada sedikit penurunan menjadi 216,04 setelah krisis yang tadinya 302,31 di masa sebelum krisis. Tetapi bila kita membandingkan masa krisis dengan sebelum krisis, efek daya saing produk telekomunikasi mengalami penurunan yang sangat tajam yaitu sebesar 158% menjadi -175,34. Produk komputer mengalami peningkatan kecil pada efek daya saing antara masa krisis dan setelah krisis yaitu meningkat sedikit dari 904,76 menjadi 956,18.

Spesialisasi awal dari kelompok-kelompok produk elektronik memiliki pola yang cukup beragam. Komputer dan komponen elektronik terus mengalami penurunan dari sebelum krisis hingga setelah krisis, menyebabkan nilainya kian semakin negatif dari level -13,03 dan 9,41 sebelum krisis menjadi -131,80 dan -69,35 di masa setelah krisis. Sedangkan barang konsumsi elektrik menunjukkan tanda-tanda membaik dengan nilainya yang kian meningkat dari level -263,39 menjadi 221,04. Khusus untuk produk telekomunikasi menunjukkan pola yang labil, dari pola

awalnya yang meningkat dari masa sebelum krisis menuju masa krisis, kemudian berubah menjadi menurun pada masa setelah krisis. Meskipun demikian nilai spesialisasi awal produk telekomunikasi masih berada di level positif 95,94 di masa setelah krisis.

Adaptasi dari produk elektronik pada masa sebelum krisis menuju masa setelah krisis memiliki pola yang hampir sama dengan spesialisasi awal. Produk komputer dan komponen elektronik mengalami adaptasi yang kian menurun dari nilai yang positif ke nilai yang negatif. Adaptasi komputer menurun dari 3,59 sebelum krisis menjadi -60,61 setelah krisis, sedangkan komponen elektronik menurun dari 29,37 sebelum krisis menjadi -34,82. Selain itu barang konsumsi elektrik mengalami naik turun, namun tetap pada kisaran nilai yang negatif, dari -160,50 sebelum krisis lalu menjadi -36,54 di masa krisis dan akhirnya turun kembali ke level -119,32 setelah krisis. Produk telekomunikasi mengalami pola yang berkebalikan dengan pola spesialisasi awalnya, yaitu menurun dari masa sebelum krisis yang pada level -6,44 menjadi -31,65 di masa krisis kemudian meningkat ke level positif 35,22 pada masa setelah krisis.

Dari ketiga dekomposisi perubahan pangsa ekspor ternyata menghasilkan perubahan pangsa ekspor yang positif ke seluruh kelompok produk elektronik Indonesia di masa sebelum krisis. Sedangkan pada saat krisis, ada dua kelompok yang mengalami perubahan negatif pada pangsa ekspor yaitu barang konsumsi elektrik dan telekomunikasi, yaitu sebesar

-88,37 dan -82,26. Beranjak menuju masa setelah krisis, ternyata produk telekomunikasi mengalami perbaikan pada perubahan pangsa ekspor menjadi 347,20 dan meninggalkan barang konsumsi elektrik yang masih bernilai negatif di level -455,66. Secara umum perubahan pangsa ekspor meningkat di masa setelah krisis bila dibandingkan masa sebelum krisis maupun pada masa krisis. Meskipun peningkatan yang terjadi tidak terlalu besar bila dibandingkan dengan masa sebelum krisis.

Setelah merinci kelompok-kelompok produk elektronik Indonesia berdasarkan SITC 3D di masa sebelum krisis (lihat Tabel 5). Tampak bahwa ternyata tidak seluruh produk elektronik Indonesia mengalami efek daya saing yang positif. Dua produk yang mengalami daya saing negatif adalah alat listrik untuk medis (SITC 774) dan alat listrik dan non-elektrik bagi rumah tangga (SITC 775) yaitu sebesar -0,18 dan -24,69. Akan tetapi karena nilai negatifnya yang tidak besar sehingga tidak menyebabkan

Tabel 5

Analisa CMS 1993-1996					
Kelompok	SITC 3D	Efek Daya Saing	Spesialisasi Awal	Adaptasi	Perubahan Pangsa Ekspor
Komputer	751	4,34	-13,10	-0,97	-9,73
	752	478,57	-1,36	-5,71	471,50
	759	156,68	1,43	10,27	168,37
Barang Konsumsi Elektrik	761	7,57	-25,24	-1,64	-19,31
	762	369,00	-108,60	-97,01	163,39
	763	289,96	-129,56	-61,86	98,55
Komponen Elektronik	771	108,93	2,37	13,72	125,03
	772	79,30	-3,95	-5,20	70,15
	773	56,50	-0,83	-0,53	55,14
	774	-0,18	-0,13	0,02	-0,28
	775	-24,69	-13,52	4,40	-33,81
	776	106,89	38,67	24,47	170,03
	778	138,72	-13,21	-7,51	118,01
Telekomunikasi	764	302,31	-7,51	-6,44	288,35
Total		2073,90	-274,52	-133,98	1665,40
%		125	-16	-8	100



efek daya saing kelompok komponen listrik menjadi negatif apalagi untuk menyebabkan produk elektronik secara keseluruhan menjadi negatif.

Sebaliknya spesialisasi awal tidak pula mengalami nilai negatif di setiap produk SITC 3 digit. Tampak bahwa ada 3 produk yang mengalami spesialisasi awal yang positif yaitu komponen dan perlengkapan untuk SITC 751 atau 752 (SITC 759), mesin pembangkit listrik dan komponennya (SITC 771) dan komponen-komponen termionis,

bohlam, katup dingin dan katode foto (SITC 776). Spesialisasi awal yang paling besar memberikan pengaruh negatif terjadi pada produk barang konsumsi elektrik yaitu penerima gelombang radio (SITC 762) dan gramopon, mesin dikte, perekam suara (SITC 763) yang berada pada level -108,60 dan -129,56.

Pada dekomposisi adaptasi di periode sebelum krisis, sebenarnya pengaruh negatif dan positif agak merata dengan 5 produk yang bersifat positif dan 9 yang

Tabel 6

Analisa CMS 1997-2000					
Kelompok	SITC 3D	Efek Daya Saing	Spesialisasi Awal	Adaptasi	Perubahan Pangsa Ekspor
Komputer	751	-4,02	-18,01	1,55	-20,48
	752	719,19	-49,71	-48,56	620,92
	759	189,59	-0,25	-0,20	189,15
Barang Konsumsi Elektrik	761	89,76	-4,24	-2,16	83,36
	762	179,30	-117,74	-36,32	25,24
	763	-190,50	-8,40	1,94	-196,96
Komponen Elektronik	771	204,75	-9,16	-14,07	181,52
	772	185,44	-6,49	-6,86	172,10
	773	95,25	-22,32	-14,13	58,80
	774	5,29	-0,29	-0,73	4,27
	775	25,34	-9,75	-4,62	10,97
	776	172,67	50,43	16,50	239,60
	778	100,94	-22,52	-5,48	72,95
Telekomunikasi	764	-175,34	124,73	-31,65	-82,26
Total		1597,65	-93,71	-144,79	1359,15
%		118	-7	-11	100

bersifat negatif. Akan tetapi ada beberapa produk yang memiliki pengaruh negatif cukup besar, dua diantaranya adalah SITC 762 dan SITC 763. Hal ini berkorelasi dengan spesialisasi awal dari kedua produk tersebut yang memang bernilai negatif besar.

Efek daya saing produk-produk elektronik Indonesia semasa krisis (lihat Tabel 6) memang menunjukkan tanda-tanda yang menurun secara agregat dibanding sebelum krisis, namun bila kita analisa lebih mendalam perproduk menggunakan klasifikasi SITC 3 digit ternyata dari 14 produk elektronik, 9 diantaranya mengalami peningkatan daya saing. Mereka yang meningkat adalah SITC 752, 759, 761, 771, 772, 773, 774, 775 dan 776. Produk-produk ini adalah 2 produk dari kelompok komputer, 1 produk dari barang konsumsi elektrik dan 6 produk dari kelompok komponen elektronik. Sebaliknya penurunan yang sangat tajam terjadi pada gramopon, mesin dikte, perekam suara (SITC 763) dari level 289,96 sebelum krisis menjadi -190,50 semasa krisis dan peralatan telekomunikasi dan komponennya (SITC 764) dari 302,31 sebelum krisis menjadi -175,34 semasa krisis. Sedangkan produk yang konsisten memiliki daya saing yang tinggi adalah mesin pengolah data otomatis (SITC 752) yaitu meningkat dari 452,57 sebelum krisis menjadi 719,19 di masa krisis.

Nilai spesialisasi awal semasa krisis dibanding sebelum krisis relatif tidak berubah. Produk yang bersifat negatif rata-rata tetap bersifat negatif. Akan tetapi ada dua produk yang berubah dari bersifat positif menjadi negatif yaitu komponen dan

perlengkapan untuk SITC 751 atau 752 (SITC 759) dan mesin pembangkit listrik dan komponennya (SITC 771). Hanya ada satu produk yang bertahan pada level yang positif semenjak masa sebelum krisis menuju masa krisis yaitu komponen termionis, bohlam, katup dingin dan katode foto (SITC 776). Perubahan yang menakjubkan terjadi pada peralatan telekomunikasi dan komponennya (SITC 764) sebab pada masa sebelum krisis menunjukkan nilai negatif, kemudian menjadi nilai positif besar di masa krisis. Nilai negatif terbesar terjadi pada produk penerima gelombang radio (SITC 762).

Nilai adaptasi semasa krisis yang tetap negatif sama seperti masa sebelum krisis terutama diakibatkan oleh SITC 752, 761, 773 dan 764 yang semakin negatif. Sedangkan kontribusi lainnya lahir dari perubahan drastis SITC 759, 771, 774 dan 775 yang sebelum krisis bernilai positif menjadi negatif semasa krisis. Terutama mesin pembangkit listrik dan komponennya (SITC 771) yang menurun dua kali lipat (202%) dari masa sebelum krisis.

Pada masa setelah krisis bila dibandingkan sebelum krisis secara agregat memang menunjukkan sedikit penurunan daya saing. Akan tetapi analisa perproduk berdasar SITC 3 digit menunjukkan bahwa sebagian produk mengalami peningkatan daya saing, yaitu 9 dari 14 produk mengalami peningkatan efek daya saing. Produk-produk yang mengalami peningkatan adalah SITC 751, 759, 771, 772, 773, 774, 775, 776 dan 778. Kesembilan produk ini adalah 2 produk dari kelompok komputer dan



Tabel 7

Analisa CMS 2002-2005					
Kelompok	SITC 3D	Efek Daya Saing	Spesialisasi Awal	Adaptasi	Perubahan Pangsa Ekspor
Komputer	751	51,30	-2,95	-5,99	42,36
	752	302,49	-103,73	-20,81	177,95
	759	602,39	-25,11	-33,81	543,46
Barang Konsumsi Elektrik	761	-135,81	53,78	-23,79	-105,83
	762	-43,07	-214,57	14,21	-243,43
	763	-378,50	381,83	-109,74	-106,40
Komponen Elektronik	771	144,08	-24,25	-12,60	107,23
	772	286,37	-7,15	-5,71	273,50
	773	79,48	-21,93	-7,55	50,00
	774	2,06	-0,30	-0,18	1,58
	775	65,54	-4,13	-3,84	57,57
	776	294,24	-11,66	-4,98	277,60
	778	256,69	0,07	0,03	256,80
Telekomunikasi	764	216,04	95,94	35,22	347,20
Total		1743,31	115,83	-179,53	1679,61
%		104	7	-11	100

seluruh produk (7 produk) komponen elektronik. Perubahan efek daya saing dari yang bernilai positif menjadi negatif terjadi pada 2 produk yaitu penerima gelombang televisi (SITC 761) dan gramopon, mesin dikte, perekam suara (SITC 763). Keduanya mengalami perubahan yang sangat besar hingga mencapai level -135,81 dan -378,50.

Bila kita bandingkan antara masa krisis dengan masa setelah krisis, kita akan menemukan 7 dari 14 produk elektronik mengalami peningkatan daya saing. Ketujuh

produk tersebut adalah SITC 751, 759, 772, 775, 776, 778 dan 764. Efek daya saing terbesar di masa setelah krisis dimiliki oleh komponen dan perlengkapan untuk SITC 751 atau 752 (SITC 759). Sedangkan SITC 763 menjadi tampak tidak terlalu besar lagi perubahannya sebab dari masa sebelum krisis menuju masa krisis produk ini memang telah mengalami penurunan daya saing dan terus menurun lagi masa setelah krisis. Perubahan terbesar menuju level positif terjadi pada peralatan telekomunikasi dan komponennya (SITC 764) me-

lebih mesin kantor (SITC 751) yang mengalami perubahan yang serupa.

Spesialisasi awal di masa setelah krisis memang banyak berubah dibanding masa sebelum krisis. Hal ini terutama disebabkan oleh perubahan menjadi positif dari 4 produk di masa setelah krisis, yaitu SITC 761, 763, 778 dan 764. Mereka adalah 2 produk dari kelompok barang konsumsi elektrik, 1 produk dari komponen elektronik dan 1 produk telekomunikasi. Pengaruh terbesar datang dari gramopon, mesin dikte dan perekam suara (SITC 763).

Kasus yang hampir sama juga terjadi pada spesialisasi awal antara masa krisis dan setelah krisis. SITC 761, 763 dan 778 berubah menjadi positif dari yang sebelumnya negatif di masa krisis. Sedangkan SITC 764 mengalami penurunan dari masa krisis menuju masa setelah krisis, meski tetap bersifat positif sebesar 216,04.

Secara berurut dari yang terbesar hingga yang terkecil, berikut adalah rangkuman efek daya saing produk elektronik menurut SITC 3 digit pada masing-masing periode analisis.

Tabel 8

Periode 1993-1996		
SITC 3D	Deskripsi	Efek Daya Saing
752	Mesin pengolah data otomatis	478,57
762	Penerima Gelombang Radio	369,00
764	Peralatan telekomunikasi dan komponennya	302,31
763	Gramopon, Mesin Dikte, Perekam Suara	289,96
759	komponen dan perlengkapan untuk SITC 751 atau 752	156,68
778	Mesin listrik dan perlengkapannya,	138,72
771	Mesin pembangkit listrik dan komponennya	108,93
776	Komponen-komponen Termionis, Bohlam, Katup dingin & Katode foto.	106,89
772	Perlengkapan listrik seperti stop-kontak, dll.	79,30
773	Alat Distribusi Listrik	56,50
761	Penerima Gelombang Televisi	7,57
751	Mesin Kantor	4,34
774	Alat Listrik untuk Medis	-0,18
775	Alat Listrik dan Non-Elektrik bagi Rumah Tangga	-24,69



Tabel 9

Periode 1997-2000		
SITC 3D	Deskripsi	Efek Daya Saing
752	Mesin pengolah data otomatis	719,19
771	Mesin pembangkit listrik dan komponennya	204,75
759	komponen dan perlengkapan untuk SITC 751 atau 752	189,59
772	Perlengkapan listrik seperti stop-kontak, dll.	185,44
762	Penerima Gelombang Radio	179,30
776	Komponen-komponen Termionis, Bohlam, Katup dingin & Katode foto.	172,67
778	Mesin listrik dan perlengkapannya,	100,94
773	Alat Distribusi Listrik	95,25
761	Penerima Gelombang Televisi	89,76
775	Alat Listrik dan Non-Elektrik bagi Rumah Tangga	25,34
774	Alat Listrik untuk Medis	5,29
751	Mesin Kantor	-4,02
764	Peralatan telekomunikasi dan komponennya	-175,34
763	Gramopon, Mesin Dikte, Perekam Suara	-190,50

Tabel 10

Periode 2002-2005		
SITC 3D	Deskripsi	Efek Daya Saing
759	komponen dan perlengkapan untuk SITC 751 atau 752	602,39
752	Mesin pengolah data otomatis	302,49
776	Komponen-komponen Termionis, Bohlam, Katup dingin & Katode foto.	294,24
772	Perlengkapan listrik seperti stop-kontak, dll.	286,37
778	Mesin listrik dan perlengkapannya,	256,69
764	Peralatan telekomunikasi dan komponennya	216,04
771	Mesin pembangkit listrik dan komponennya	144,08
773	Alat Distribusi Listrik	79,48
775	Alat Listrik dan Non-Elektrik bagi Rumah Tangga	65,54
751	Mesin Kantor	51,30
774	Alat Listrik untuk Medis	2,06
762	Penerima Gelombang Radio	-43,07
761	Penerima Gelombang Televisi	-135,81
763	Gramopon, Mesin Dikte, Perekam Suara	-378,50

## Faktor Penyebab Perbedaan Daya Saing Pasca Krisis

Sub-bab ini mengembangkan sedikit lebih jauh hasil temuan dari sub-bab sebelumnya. Secara khusus, sub-bab ini mencoba menjawab pertanyaan mengapa terdapat perbedaan daya saing yang cukup besar antara industri konsumen elektronik dan komponen elektronik.

Untuk menjawab pertanyaan ini, kami mengajukan hipotesa umum bahwa terdapat beberapa karakteristik pada level mikro, yaitu perusahaan, yang menyebabkan perbedaan ketahanan (*survival*) perusahaan dalam menghadapi krisis, yang kemudian mengakibatkan terjadinya perbedaan daya saing di sub-sektor industri elektronik. Berdasarkan literatur ekonomi, kami mengajukan beberapa karakteristik dibawah ini sebagai karakteristik perusahaan yang dapat mengakibatkan perbedaan tingkat ketahanan perusahaan elektronik selama krisis:

### Ukuran (Besar atau Kecilnya Perusahaan)

Ukuran perusahaan diprediksi memiliki hubungan positif dengan ketahanan perusahaan selama krisis. Teori ekonomi mengatakan bahwa perusahaan besar memiliki keunggulan dari sisi biaya yang disebabkan karena perusahaan tersebut dapat beroperasi dalam skala ekonominya.

### Kepemilikan

Literatur ekonomi menyarankan bahwa dalam situasi resesi, di mana penjualan – dan dengan demikian pendapatan –

perusahaan sangat kecil, perusahaan induk (*parent company*) dapat memberikan bantuan likuiditas untuk menyelamatkan kerugian yang dialami oleh perusahaan mitranya (*subsidiary*). Beberapa studi, seperti misalnya Fukao (2001) dan Urata (2002) telah memberikan bukti empiris yang mendukung argumen ini. Dengan demikian, kepemilikan asing diprediksi untuk memperbesar kemungkinan perusahaan untuk bertahan selama krisis, sedangkan kepemilikan domestik dan pemerintah tidak akan memperbesar kemungkinan keberlangsungan hidup perusahaan selama krisis.

### Orientasi Penjualan

Orientasi penjualan diprediksi untuk dapat memperbesar kemungkinan keberlangsungan hidup perusahaan di masa krisis. Hipotesa ini didasarkan pada dua alasan utama. *Pertama*, krisis ekonomi tahun 1997/98 meliputi depresiasi mata uang yang sangat signifikan. Oleh karena itu, perusahaan yang mengekspor sebagian besar dari hasil produksinya juga akan menerima keuntungan penjualan yang sangat signifikan.<sup>4</sup> *Kedua*, literatur ekonomi menyebutkan bahwa perusahaan yang berorientasi ekspor biasanya lebih efisien daripada perusahaan yang berorientasi pasar domestik. Ini disebabkan karena perusahaan yang berorientasi ekspor harus dapat bersaing dengan perusahaan lain di pasar internasional; atau dengan kata lain, perusahaan yang berorientasi ekspor sudah 'terdisiplin' oleh mekanisme pasar internasional yang sangat keras.

<sup>4</sup> Lihat Forbes (2002a) dan Desai et al. (2004) untuk uraian lebih dalam tentang argumen ini.



Untuk membuktikan hipotesa ini, kami membandingkan rata-rata aritmatik dari beberapa variabel yang mencerminkan beberapa karakteristik diatas. Rata-rata tersebut ditampilkan dalam Tabel 11 untuk industri elektronik secara keseluruhan dan Tabel 12 untuk sub-sektor industri elektronik. Sebagai sumber data, kami menggunakan data dari Statistik Industri Manufaktur Besar dan Sedang Indonesia (SI) dari tahun 1996 sampai tahun 2000, yang secara berkala diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS). Kami menggunakan versi data mentah dari SI, dan dengan demikian, unit individu yang kita gunakan adalah pabrik (*establishment*). Data yang kami gunakan tersebut telah kami periksa dan sesuaikan dari beberapa kesalahan yang kemungkinan besar terjadi dalam proses pencatatan (*data entry*). Uraian tentang koreksi, dan juga deskripsi data dan definisi variabel karakteristik yang digunakan, tidak kami lakukan disini untuk mempersingkat pembahasan.<sup>5</sup>

Table 11 memberikan dukungan atas hipotesa umum yang diajukan diawal sub-bab ini. Untuk keseluruhan industri elektronik, perusahaan yang bertahan selama krisis memiliki ukuran yang kira-kira dua kali lebih besar dari pada perusahaan yang tidak bertahan. Demikian pula, pangsa kepemilikan asing dan pangsa output yang diekspor jauh lebih besar untuk kelompok perusahaan yang bertahan selama krisis. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa perusahaan elektronik yang bertahan

selama krisis adalah perusahaan yang besar, memiliki pangsa kepemilikan asing yang besar dan berorientasi ekspor.<sup>6</sup> Perlu juga dikemukakan, bahwa tingginya pangsa kepemilikan swasta domestik dan pemerintah pada kelompok perusahaan yang tidak bertahan selama krisis secara tidak langsung mendukung kesimpulan pentingnya kepemilikan asing dalam menentukan keberlangsungan hidup perusahaan.

Selain menceritakan apa yang terjadi dengan perusahaan elektronik di Indonesia, hasil pada Tabel 11 juga mendukung argumen teori ekonomi yang telah dikemukakan sebelumnya, serta konsisten dengan temuan dari banyak studi-studi lainnya yang mencakup industri lain selain elektronik.

Hasil yang dilaporkan dalam Tabel 11, walaupun mendukung hipotesa dan teori, ternyata menyembunyikan variasi yang cukup besar. Ini diperlihatkan oleh Tabel 12, yang melaporkan hasil perhitungan untuk tiga sub-sektor industri elektronik. Membandingkan Tabel 11 dan 12, terlihat bahwa hasil atau kesimpulan yang didapat sebelumnya hanya murni berlaku untuk sub-sektor industri komponen elektronik. Dua sub-sektor lainnya, yaitu industri konsumen elektronik dan barang industri elektronik, cenderung memiliki karakteristik yang sama untuk kedua kelompok perusahaan (yang bertahan dan tidak bertahan selama krisis). Pengecualian hanya terlihat untuk

<sup>5</sup> Uraian tersebut dapat dilihat dalam Narjoko (2006).

<sup>6</sup> Hasil ini juga konsisten dengan hasil studi lain tentang performance perusahaan di negara-negara yang terkena dampak krisis, seperti misalnya Dwor-Frecaut et al. (2000), Forbes (2002b), dan Claessens et al. (2000).

**Tabel 11**  
**Rata-rata Aritmatik Beberapa Variabel Karakteristik Perusahaan:**  
**Perbandingan antara Kelompok Pabrik yang Bertahan**  
**dan Tidak Bertahan Selama Krisis**

	Bertahan selama krisis	Tidak bertahan selama krisis
Ukuran <sup>1</sup> (tenaga kerja)	623,6	366
Kepemilikan <sup>2</sup>		
Swasta asing (%)	45	23,5
Swasta domestik (%)	53,4	70,8
Pemerintah (%)	1,6	5,5
Orientasi penjualan <sup>3</sup> (%)	43,3	25,5

*Catatan:*

1. Didekati oleh jumlah tenaga kerja.
2. Didekati oleh besarnya porsi kepemilikan (*ownership share*), dalam %.
3. Didekati oleh proporsi nilai produksi (*output*) yang diekspor, dalam %.

*Sumber:* Hitungan penulis berdasarkan data statistik industri 1996-2000.

industri konsumen elektronik dari sisi ukuran, di mana perusahaan yang kemungkinan besar bertahan di sub-sektor industri ini adalah perusahaan yang jauh lebih besar ukurannya.

Walaupun demikian, variasi yang besar ini sebenarnya dapat memberikan kemungkinan penjelasan – dan juga konsisten dengan – temuan di sub-bab sebelumnya, yang juga menemukan variasi yang besar di antara ketiga sub-sektor ini dalam hal daya saing setelah krisis. Penurunan daya saing di industri konsumen elektronik dapat dijelaskan terutama karena orientasi pasar di sub-sektor ini adalah pasar domestik. Kurangnya tekanan persaingan di pasar

domestik kemungkinan besar merupakan faktor penentu yang mengakibatkan turunnya daya saing. Namun demikian, perlu juga dicermati bahwa turunnya *competitiveness* juga dapat disebabkan oleh situasi umum setelah krisis tentang sangat rendahnya nilai investasi asing di Indonesia.

Sedangkan peningkatan daya saing di industri komponen elektronik setelah krisis konsisten dengan temuan bahwa perusahaan-perusahaan di industri ini yang berorientasi ekspor dan memiliki pangsa kepemilikan asing yang besar. Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, perusahaan yang berorientasi ekspor cenderung lebih efisien karena tekanan persaingan di



Tabel 12

**Rata-rata Aritmatik Beberapa Variable Karakteristik Perusahaan:  
Perbandingan antara Kelompok Pabrik yang Bertahan dan Tidak Bertahan  
Selama Krisis, Menurut Sub-industri Elektronik**

	Bertahan selama krisis	Tidak bertahan selama krisis
<i>Industri konsumen elektronik</i>		
Ukuran <sup>1</sup> (tenaga kerja)	725,8	418,5
Kepemilikan <sup>2</sup>		
Swasta asing (%)	24,1	21,3
Swasta domestik (%)	75,8	72,7
Pemerintah (%)	0	5,8
Orientasi penjualan <sup>3</sup> (%)	22,4	22,6
<i>Industri elektronik untuk barang industri</i>		
Ukuran <sup>1</sup> (tenaga kerja)	516,6	597
Kepemilikan <sup>2</sup>		
Swasta asing (%)	31	35
Swasta domestik (%)	49	45
Pemerintah (%)	20	20
Orientasi penjualan <sup>3</sup> (%)	35	40
<i>Industri komponen elektronik</i>		
Ukuran <sup>1</sup> (tenaga kerja)	580,25	219,7
Kepemilikan <sup>2</sup>		
Swasta asing (%)	58,8	22,1
Swasta domestik (%)	41,1	77,8
Pemerintah (%)	0	0
Orientasi penjualan <sup>3</sup> (%)	56,4	23,9

Catatan: Lihat Tabel 11

Sumber: Lihat Tabel 11

pasar internasional. Namun demikian, konsistensi ini saja tidaklah cukup untuk menjelaskan mengapa terjadi peningkatan *competitiveness*. Salah satu kemungkinan penjelasan adalah, semakin efisiennya perekonomian Indonesia setelah krisis, sebagai akibat dari berbagai reformasi ekonomi pada masa krisis, memberikan ruang lebih kepada perusahaan-perusahaan di sub-sektor industri ini untuk lebih

dapat meningkatkan tingkat efisiensi produksinya.

## KESIMPULAN

Analisis *Constant Market Share* (CMS) menunjukkan bahwa telah terjadi perubahan yang menonjol pada peranan sub-sektor-subsektor dari industri elektronik terhadap perubahan industri elektronik secara keseluruhan, selama masa sebelum

krisis menuju setelah krisis. Bahkan analisis CMS secara mendalam menghasilkan bahwa ada industri-industri elektronik yang tetap memiliki efek daya saing yang tinggi terhadap perubahan ekspor elektronik secara keseluruhan, dan ada pula yang relatif bertahan, namun ada pula yang mengalami penurunan secara drastis.

Hasil analisis CMS kemudian dikembangkan untuk mendapatkan gambaran awal tentang faktor-faktor yang menentukan daya saing industri elektronik setelah krisis. Analisis dilakukan dengan pendekatan untuk mencari faktor-faktor apa saja yang menentukan keberlangsungan hidup perusahaan industri elektronik di masa krisis. Hasil perhitungan statistik menunjukkan bahwa keberlangsungan hidup tersebut disebabkan terutama oleh orientasi penjualan, yaitu orientasi ekspor, dan kepemilikan, yaitu kepemilikan asing. Hasil perhitungan statistik untuk tiga subsektor industri elektronik menunjukkan variasi yang besar dalam hal perbedaan karakteristik antara kelompok perusahaan yang bertahan dan tidak bertahan selama krisis.

Dari hasil perhitungan ini, didapat beberapa kemungkinan penjelasan tentang perbedaan daya saing antara industri konsumen elektronik dan industri komponen elektronik. Secara singkat, dapat disimpulkan bahwa turunnya daya saing pada industri konsumen elektronik dapat disebabkan karena di satu sisi industri ini berorientasi pada pasar domestik, dan di sisi lain karena rendahnya nilai investasi asing pasca krisis. Sedangkan untuk naiknya daya saing industri komponen elek-

tronik, penjelasan ditawarkan adalah reformasi ekonomi yang terjadi di masa krisis, yang cenderung lebih membuka perekonomian Indonesia, memberikan kesempatan kepada produsen di sektor ini untuk mengembangkan efisiensi.

## KEPUSTAKAAN

- Aswicahyono, H., Raymond Atje, Thee Kian Wie and Imelda Maidir. 2005. 'Indonesia's Industrial Competitiveness: A Study of the Garment, Auto Parts, and Electronic Components Industries', *World Bank Report for Development Economics Research Group* hal. 68-111.
- Claessens, S., S. Djankov and L.C. Xu. 2000 'Corporate Performance in the East Asian Financial Crisis', *World Bank Research Observer*, 15(1), pp.23-46.
- Desai, M., C.F. Foley and K.J. Forbes.(2004 'Financial Constraints and Growth Multinational and Local Firm Responses to Currency Crisis', *NBER Working Paper Series*, No. 10545, Cambridge, MA: NBER.
- Dwor-Frecaut, D., F. Colaco and M. Hallward-Driemeier (eds.). 2000, *Asian Corporate Recovery: Findings from Firm-level Surveys in Five Countries*, Washington DC: The World Bank.
- Feridhanusetiawan, Tubagus, Haryo Aswicahyono, dan Titik Anas. 2000. *The Economic Crisis and the Manufacturing Industry: The Role of Indonesian Networks* Jakarta: CSIS. January.
- Forbes, K.J. 2000a. 'Cheap Labor Meets Costly Capital: the Impact of Devaluations on Commodity Firms', *Journal of Development Economics*, 69(1), pp. 335-65.
- Forbes, K.J. 2002b. "How do Large Depreciation Affect Firm Performance?", *IMF Staff Papers* 49, pp. 214-238.
- Fukao, K. 2001. 'How Japanese Subsidiaries in Asia Responded to Regional Crisis: an Empirical Analysis based on the MIT



Survey', in T. Ito and A.O. Krueger (eds.), *Regional and Global Capital Flows: Macroeconomic Causes and Consequences*, Chicago: The University of Chicago Press, pp. 267-303.

Hill, H. 1996. *Southeast Asia's Emerging Giant: Indonesian Economic Policy and Development since 1966*. Cambridge: Cambridge University Press.

Narjoko, Dionisius A. 2006. 'Indonesian Manufacturing and the Economic Crisis of 1997/98', unpublished PhD. thesis, Australian National University, Canberra.

Soesastro Hadi. 1996. "Meraih keunggulan dalam Industri Elektronik (Creating Advantages in the Electronic Industry." In: Mari Pangestu, Raymond Atje, and Julius Mulyadi, *Transformasi Industri Indonesia dalam Era Perdagangan Bebas* (The transformation of the Indonesian industry in the era of free trade). Jakarta: CSIS.

Urata, S. 2002. 'Japanese Foreign Direct Investment in East Asia with Particular Focus on ASEAN4', paper prepared for the Conference on Foreign Direct Investment: Opportunities and Challenges for Cambodia, Laos, and Vietnam. Hanoi, August 16-17.

## MEMBANGUN INDONESIA DARI DAERAH



Penyunting: M. Djadijono, I Made Leo Wiratma, T.A. Legowo  
Diterbitkan oleh: Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta.

Buku ini merupakan kompilasi berbagai pandangan peserta Seminar Milenium ke-5 yang diselenggarakan oleh CSIS pada November 2005 dengan tema "Membangun Indonesia dari Daerah". Pandangan-pandangan yang terangkum dalam buku ini mencerminkan bukan hanya persoalan-persoalan daerah, tetapi juga berbagai pemikiran untuk menyelesaikan persoalan-persoalan tersebut dalam konteks desentralisasi dan otonomi daerah untuk masa depan Indonesia.

Buku yang memuat 47 tulisan ini dibagi menjadi lima bab. Bab I berisi pendahuluan yang ditulis oleh para penyunting, sedangkan Bab II yang terdiri dari

12 tulisan menyoroti masalah penguatan demokrasi dan *good governance* (tata-kelola yang baik) di daerah. Sebanyak 21 tulisan yang terangkum dalam Bab III membahas masalah-masalah desentralisasi dan otonomi daerah. Bab IV terdiri dari 14 tulisan yang difokuskan pada masalah pembangunan ekonomi daerah, yang selanjutnya diikuti oleh Bab V yang menyampaikan rangkuman masalah dan rekomendasi penyelesaian.

Buku ini disarankan bagi mereka yang berminat pada masalah desentralisasi dan otonomi daerah, termasuk pada upaya-upaya penyempurnaan kebijakan dalam kedua hal tersebut.

2006. Cet. ke-1, 342 hlm.; 25 cm, ISBN 979-8026-91-8, Rp 50.000,00  
Ongkos kirim 20%, Luar Jawa minimum Rp 25.000,00

**Centre for Strategic and International Studies**

Jalan Tanah Abang III/23-27, Jakarta 10160, Tel 386-5532, Fax 380-9641, 384-7517

# Pengembangan Industri Obat Generik: Peluang dan Tantangan bagi Industri Farmasi Indonesia

*Raymond Atje dan Indira Hapsari*

*Industri farmasi Indonesia dalam beberapa tahun yang akan datang diperkirakan akan menghadapi persaingan berat. Di samping pasar farmasi Indonesia menjadi incaran perusahaan-perusahaan asing di pasar domestik, seperti perusahaan-perusahaan asal India dan China, juga industri farmasi Indonesia menghadapi berbagai kendala, berupa peraturan-peraturan pemerintah yang cenderung ingin menjadikan sektor tersebut sebagai alat kebijakan sosial pemerintah sehingga menjadi beban bagi produsen-produsen obat domestik. Di samping itu, pemerintah tampaknya mengabaikan pemberian insentif bagi perusahaan-perusahaan untuk menjadi lebih efisien dan mampu bersaing, baik di dalam negeri maupun di luar negeri.*

## PENDAHULUAN

**M**ESKIPUN sumbangan sektor farmasi terhadap pendapatan domestik bruto (PDB) nasional tergolong kecil namun industri ini menduduki posisi yang spesial jika dibandingkan dengan industri-industri lain di Indonesia. Ada dua faktor yang menjadi penyebabnya. *Pertama*, sama halnya dengan industri farmasi di negara-negara lain, kegiatan industri ini diawasi dengan ketat oleh pemerintah. Obat yang dihasilkan oleh industri farmasi pada hakekatnya adalah 'racun' yang dalam penggunaannya dimasukkan ke dalam tubuh manusia. Oleh karena itu obat yang beredar di masyarakat perlu dijamin agar baik mutu, khasiat, mau-

pun keamanan pemakaiannya benar-benar sesuai dengan ketentuan yang ada.

*Kedua*, dari berbagai kebijakan pemerintah di sektor farmasi tampak adanya keinginan pemerintah untuk menjadikan industri tersebut sebagai alat kebijakan sosialnya. Keinginan tersebut bisa menimbulkan konflik kepentingan di pihak pemerintah dan menempatkan industri farmasi di pihak yang tidak diuntungkan, bahkan mungkin dirugikan. Berbeda dengan industri-industri lain, industri farmasi di Indonesia berada di bawah pengawasan Departemen Kesehatan. Di satu sisi, pemerintah ingin agar harga berbagai obat



murah. Salah satu tujuannya adalah agar harga obat bisa dijangkau oleh masyarakat, terutama masyarakat yang berpenghasilan rendah. Tujuan yang lain adalah untuk menekan pengeluaran pemerintah di bidang kesehatan. Pemerintah adalah pembeli tunggal yang besar, bahkan mungkin terbesar untuk berbagai jenis obat. Keinginan ini wajar seandainya pemerintah tidak ikut secara langsung menentukan harga obat. Namun, seperti diketahui, Departemen Kesehatan ikut menentukan harga obat-obat tertentu. Di samping itu pemerintah juga yang menetapkan margin keuntungan apotik.

Di sisi lain, industri farmasi ingin diperlakukan sama dengan industri-industri lain. Salah satu bentuk insentif yang bisa mendorong penanaman modal dalam industri farmasi adalah jika tingkat pengembalian atas penanaman modal di sektor tersebut sekurang-kurangnya sama dengan di sektor-sektor lain. Untuk sektor farmasi, insentif ini tampaknya masih diabaikan oleh pemerintah. Pemerintah seyogianya mendorong industri ini agar bisa tumbuh dan berkembang menjadi industri modern yang mampu bersaing baik di dalam negeri maupun di manca negara. Seperti disebutkan di atas, yang menjadi masalah bukanlah keinginan pemerintah agar harga obat-obatan murah tetapi kebijakan yang dipergunakan untuk mencapai tujuan tersebut. Sebagai pembeli tunggal obat-obatan yang besar sebenarnya pemerintah memiliki posisi tawar-menawar yang kuat untuk menentukan harga obat melalui mekanisme pasar.

Sebenarnya jika dilihat dari jumlah perusahaan yang ada di dalamnya, industri farmasi tersebut tergolong besar. Meskipun demikian, ada kekhawatiran bahwa di tahun-tahun yang akan datang perusahaan-perusahaan farmasi Indonesia akan mengalami kesulitan untuk menghadapi persaingan yang datang dari perusahaan-perusahaan asing, di pasar domestik Indonesia sendiri. Salah satu kelemahan industri farmasi Indonesia yang sering disebutkan orang adalah ketergantungannya pada bahan baku obat impor. Sebagian besar bahan baku obat masih diimpor antara lain dari China dan India.<sup>1</sup> Oleh karena itu yang dibutuhkan adalah kebijakan yang bisa mendorong industri bersangkutan bukan hanya menjadi semakin efisien tetapi juga untuk mencari segmen pasar (*market niche*) yang memiliki peluang yang besar.

Seperti yang akan diuraikan lebih lanjut di bawah, industri farmasi memiliki beberapa karakteristik khusus yang membedakannya dari industri-industri lain. Salah satu di antaranya adalah kebutuhan biaya penelitian dan pengembangan (*research and development*, R&D) yang sangat besar. Tidaklah berlebihan jika dikatakan bahwa industri farmasi dunia dikuasai oleh perusahaan-perusahaan multinasional (*multinational corporations*, MNC) yang besar. Ini adalah karena hanya perusahaan-perusahaan multinasional besarlah yang mampu

---

<sup>1</sup> Meskipun demikian perlu disebutkan bahwa akhir-akhir ini ada kecenderungan harga bahan baku obat di pasar dunia menurun.



mengeluarkan biaya R&D yang besar. Namun jika sudah ditemukan, obat-obat tersebut relatif mudah untuk ditiru dan bisa diproduksi dengan biaya murah.

Oleh karena itu obat-obat baru dilindungi dengan hak paten yang memungkinkan perusahaan-perusahaan tersebut mengapropriasi hasil R&D mereka serta mendapatkan kembali biaya yang telah dikeluarkan untuk kepentingan tersebut. Biaya R&D yang dikeluarkan oleh industri farmasi Indonesia masih sangat kecil untuk bisa bersaing dengan perusahaan-perusahaan multinasional. Tetapi ini tidak menutup peluang perusahaan-perusahaan Indonesia untuk bisa bersaing menghasilkan obat-obat generik. Seperti diketahui, suatu obat yang telah habis masa patennya bisa diproduksi oleh siapa saja dengan meramu ulang obat tersebut. Biaya penelitian untuk memproduksi obat generik jauh lebih kecil daripada untuk menghasilkan obat paten.

Tulisan ini membahas tentang karakteristik industri farmasi secara umum. Tujuannya adalah untuk memberi gambaran umum tentang industri farmasi dengan menitik beratkan pada beberapa karakteristik yang membedakan industri farmasi dari industri-industri lain. Selanjutnya dibahas tentang struktur dan persaingan di industri farmasi Indonesia. Pada bagian akhir membahas tentang peluang dan tantangan yang dihadapi industri farmasi Indonesia, jika perusahaan-perusahaan di sektor tersebut memusatkan perhatian mereka pada produksi obat generik.

## KARAKTERISTIK INDUSTRI FARMASI

Sebelum membahas lebih jauh tentang keadaan industri farmasi Indonesia ada baiknya jika kita terlebih dahulu menelaah sifat-sifat industri farmasi pada umumnya. Ada beberapa karakteristik khusus industri farmasi yang membedakannya dari industri-industri lain. *Karakteristik pertama*, industri farmasi adalah salah satu industri yang paling padat penelitian dan pengembangan (R&D) di antara semua industri yang ada. Matraves (1999) melaporkan bahwa pada tahun 1993 perusahaan-perusahaan dalam industri farmasi Amerika Serikat (AS) mengeluarkan biaya sekitar US\$10,5 milyar atau sekitar 14,8 % dari hasil penjualan mereka untuk R&D. Ini merupakan peningkatan yang besar jika dibandingkan dengan pengeluaran untuk keperluan yang sama di tahun 1985 yang berkisar sekitar US\$3,8 milyar atau 10,7% dari hasil penjualan.

Sejak akhir Perang Dunia II (PD II), industri farmasi telah mengalami transformasi, yang membuat proses R&D menjadi bagian penting dari kegiatan industri tersebut. Ada beberapa faktor yang bisa menjelaskan gejala ini. *Pertama*, pemberian hak paten atas produk-produk farmasi yakni obat-obatan. Berbeda dengan berbagai industri lain yang pertumbuhannya antara lain didorong oleh perkembangan teknologi produksi, pertumbuhan industri farmasi justru ditunjang oleh proses penelitian. Proses penelitian itu sendiri merupakan barang publik yang bisa ditiru oleh siapa saja tanpa bisa diproteksi. Paten hanya dapat



memproduksi hasil proses penelitian tersebut atau cikal bakal obat atau yang juga dikenal sebagai *new chemical entity* (NCE). Antara tahun 1963 dan tahun 1999, terdapat rata-rata 19 cikal bakal obat per tahun yang disetujui oleh badan pengawas makanan dan minuman Amerika Serikat, *Food and Drug Administration* (FDA). Penelitian yang dilakukan Lichtenberg mengemukakan bahwa pada abad ke-20, inovasi atas kemunculan cikal bakal obat yang dikategorikan 'prioritas utama' oleh FDA terbukti meningkatkan harapan hidup manusia<sup>2</sup>. Pada dasarnya paten atas produk adalah hak monopoli yang diberikan kepada perusahaan penemu sehingga dapat menjadi insentif untuk memproduksi obat bersangkutan.

Perlu pula dicatat bahwa banyak negara, termasuk negara-negara maju, yang pada awalnya menolak memberi paten atas produk-produk farmasi. Swiss, misalnya, baru memberi paten atas formula produk pada tahun 1977, disusul oleh Italia pada tahun 1978. India bahkan sampai tahun 2002 diketahui masih menolak memberikan hak paten atas obat-obatan dan banyak melakukan rekayasa terbalik (*reverse engineering*) di bidang farmasi (Kremer, 2002).<sup>3</sup> Salah satu penjelasan atas keengganan negara-negara berkembang mengakui hak

paten atas obat adalah keinginan mereka untuk bisa memproduksi obat-obat yang masih dipatenkan dengan harga murah.

*Kedua*, yang ikut mendorong naik pengeluaran untuk keperluan R&D di industri farmasi terutama di negara-negara maju adalah persyaratan yang semakin ketat yang harus dipenuhi oleh obat-obat baru sebelum bisa diedarkan. Seperti yang telah disinggung di atas, hak paten yang diberikan untuk sebuah produk farmasi baru belum menjadi jaminan bahwa produk tersebut bisa dipergunakan sebagai obat. Di Amerika Serikat misalnya, Kongres AS mengeluarkan peraturan pada tahun 1962 yang memperketat persyaratan yang harus dipenuhi oleh obat-obat baru sebelum boleh dipasarkan. Peraturan tersebut antara lain menuntut bahwa untuk setiap obat baru harus ditunjukkan terlebih dahulu kemanjuran atau daya penyembuhannya (*efficacy*) untuk mengobati penyakit yang dimaksud sebelum boleh dipasarkan. Dilaporkan bahwa pada tahun 1980-an hanya sekitar 23% dari produk-produk yang diujicobakan pada manusia di AS mendapat persetujuan FDA untuk dipasarkan (DiMasi et al., 1991)<sup>4</sup>.

*Ketiga*, meningkatnya kecenderungan, terutama di negara-negara maju, untuk menuntut ganti rugi dari produsen suatu produk jika barang tersebut ternyata cacat atau bisa merugikan atau mencelakakan

---

<sup>2</sup> Lihat F. M Scherer. 2004. "The Pharmaceutical Industry – Price and Progress." *The New England Journal of Medicine* Vol. 351 (9) di akses melalui <http://proquest.umi.com/pgdweb>.

<sup>3</sup> Majalah the Economist dalam sebuah artikel berjudul 'The next big thing' (16 Juni 2005) melaporkan bahwa pada awal tahun 2005 India telah mengakui penuh hak paten atas produk-produk farmasi.

---

<sup>4</sup> Dikutip dalam Scherer (1993) halaman 99. Angka ini akan jauh lebih rendah jika semua ramuan kimia yang telah dicoba *in vitro* dan pada binatang yang jumlahnya bisa mencapai ribuan ikut diperhitungkan.



mereka yang memakainya (*product liability*). Obat yang pada dasarnya adalah 'racun' yang dimasukkan ke dalam tubuh memiliki kemungkinan yang tinggi untuk mempunyai efek samping dan sebuah perusahaan farmasi bisa dituntut jika obat yang dihasilkannya mempunyai efek samping yang berbahaya.<sup>5</sup>

*Karakteristik kedua*, selain padat R&D industri farmasi juga padat iklan. Perusahaan-perusahaan farmasi mengeluarkan biaya yang besar untuk iklan dan pemasaran. Berbeda dengan di industri-industri lain, perusahaan-perusahaan farmasi selain memasang iklan di media massa dan media lainnya juga memperkerjakan banyak *detailers* yang mengunjungi dokter-dokter untuk mempromosikan obat-obat mereka. Sesuai dengan namanya seorang *detailer* bertugas memberi rincian tentang obat-obat yang dipromosikannya kepada dokter-dokter yang dikunjunginya. Padatnya promosi dan iklan pada dasarnya disebabkan oleh kekuatan monopoli perusahaan perintis yang pertama kali menghasilkan suatu jenis obat baru. Obat dikatakan sebagai suatu produk yang tidak mempunyai substitusi karena setiap molekul kimia yang ditargetkan untuk penyakit tertentu mempunyai

efek penyembuhan yang berbeda. Oleh karena itu, industri obat yang terdiferensiasi produknya menyebabkan iklan merupakan komponen penting dalam memperoleh pangsa pasar.

Di Inggris, pengeluaran total perusahaan-perusahaan yang tergabung dalam industri farmasi mengeluarkan sekitar US\$65,5 juta atau sekitar 1,3% dari hasil penjualan mereka untuk reklame di tahun 1985. Pada tahun 1993 angka ini naik menjadi US\$166,7 juta atau sekitar 1,4% dari hasil penjualan mereka (Matraves, 1999). Iklan dilihat sebagai salah satu cara untuk mendapatkan kembali atau mengapropriasi pengeluaran untuk inovasi yang oleh beberapa peneliti dianggap lebih ampuh daripada pemberian hak paten. Hal ini bisa dilihat dari keberhasilan obat-obat paten memasuki pasar obat di negara-negara yang tidak mengakui hak paten atas obat (Lall, 1985).

Pengeluaran perusahaan-perusahaan farmasi yang besar untuk mempromosikan obat-obat banyak dikritik karena dianggap memberikan keunggulan perusahaan-perusahaan besar, khususnya MNC, atas perusahaan-perusahaan kecil. Iklan sering disebut sebagai '*cheap talk*' atau omongan yang tidak berharga. Namun dengan mengeluarkan biaya yang besar untuk mengiklankan produknya perusahaan bersangkutan secara tidak langsung juga menyampaikan pesan bahwa dia telah melakukan investasi untuk menjamin mutu barang tersebut demi untuk kelangsungan hubungannya dengan para pelanggannya.

---

<sup>5</sup> Salah satu contoh yang sering disebut-sebut adalah kasus thalidomide. Thalidomide adalah obat penenang yang ditarik dari peredaran di awal tahun 1960-an karena ternyata bisa mengakibatkan cacat lahir pada bayi jika ibunya mengkonsumsi obat tersebut ketika sedang mengandung. Efek samping tersebut pada awalnya tidak diketahui. Akibatnya selama bertahun-tahun produsen obat tersebut menghadapi banyak tuntutan ganti rugi.



*Karakteristik ketiga*, berbeda dengan biaya untuk penelitian ataupun iklan, biaya produksi marjinal obat-obatan yakni tambahan biaya yang dibutuhkan untuk menghasilkan satu unit lebih banyak pada umumnya rendah. Meski demikian, menurut Kremer (2002) harga obat-obat paten pada umumnya tetap tinggi dan tidak bervariasi dari satu negara ke negara lain. Ini menjadi teka-teki karena seharusnya perusahaan-perusahaan farmasi menjual obat-obat paten mereka dengan harga lebih murah di negara-negara berkembang dimana daya beli masyarakat masih rendah. Salah satu penjelasan yang mungkin diberikan adalah karena perusahaan-perusahaan farmasi tidak ingin bahwa pemerintah, terutama pemerintah negara-negara maju, mengetahui biaya produksi marjinal mereka. Jika mereka menjual dengan harga lebih murah di negara-negara berkembang maka harga yang mereka kenakan di sana bisa dilihat sebagai batas atas dari biaya produksi marjinal mereka. Kalau ini terjadi maka negara-negara maju pun ingin agar mereka mengenakan harga yang sama di sana.

Masih mengenai harga obat, beberapa penelitian empirik menunjukkan adanya suatu sifat yang menarik dari harga obat-obat yang telah berakhir masa patennya. Penelitian-penelitian tersebut menunjukkan bahwa harga obat paten (untuk selanjutnya akan disebut pula obat original) cenderung bertahan atau bahkan naik ketika mulai menghadapi persaingan dari obat-obat generik setelah masa patennya habis. Grabowski dan Vernon (1992) yang meneliti 18 jenis obat yang habis masa patennya di

AS antara tahun 1983–1987 menemukan bahwa indeks harga obat original justru naik 11% dua tahun setelah masa paten mereka berakhir sementara indeks harga obat generik mengalami penurunan sebesar 35% dalam waktu yang sama. Di samping itu obat original masih tetap menguasai sekitar 50% dari pangsa pada akhir periode yang dimaksud. Mereka juga menemukan bahwa walaupun harga memang merupakan faktor penting untuk menjelaskan besarnya pangsa pasar obat generik, namun dalam hal-hal tertentu persepsi tentang kualitas juga ikut berpengaruh.

Dari pembahasan di atas tampak bahwa permintaan akan obat, terutama untuk obat-obat original cenderung tidak elastis atau tidak sensitif terhadap harga. Ada beberapa faktor yang bisa menjelaskan gejala ini. Salah faktor adalah adanya pemisahan antara pengambil keputusan tentang obat yang akan dibeli (dalam hal ini adalah dokter) dan yang membeli atau mengonsumsi obat tersebut (pasien itu sendiri). Besar kemungkinan bahwa harga obat yang dipesan tidak masuk dalam pertimbangan dokter yang mengeluarkan resep. Jumlah dan jenis obat yang ada di pasar banyak sekali serta kompleks dan kiranya tidak terlalu keliru jika dikatakan bahwa jarang dokter yang mungkin mengetahui tentang berbagai alternatif obat yang tersedia apalagi mengetahui harga mereka. Pada gilirannya banyak dokter mengeluarkan resep untuk obat-obat yang mereka ketahui manjur dan aman. Di sisi lain konsumen obat pun ingin menghindari risiko. Pada umumnya konsumen obat tidak memiliki pengetahuan yang memadai untuk bisa memilih dari



berbagai alternatif obat sehingga mereka biasanya membeli obat sesuai dengan resep dokter.

Faktor yang lain adalah segmentasi pasar. Menurut Grabowski dan Vernon (1992) dan Scherer (1993) konsumen obat-obatan bisa dibagi dua kelompok yakni mereka yang sensitif dan mereka yang tidak sensitif terhadap harga. Mereka yang sensitif terhadap harga akan mengkonsumsi obat generik yang murah sedang mereka yang tidak sensitif terhadap harga akan tetap mengkonsumsi obat-obat original atau obat-obat paten yang dikeluarkan oleh perusahaan-perusahaan obat terkenal walaupun harganya lebih mahal. Seperti yang telah disinggung di atas, perusahaan-perusahaan farmasi biasanya memformulasi ulang obat-obat yang masa patennya telah habis menjadi obat-obat generik dan menjualnya dengan berbagai nama dan beragam harga. Di samping itu sesuai dengan ketentuan otoritas terkait mereka juga harus memenuhi syarat *bioequivalent*.<sup>6</sup> Meskipun demikian, obat-obatan, terutama yang memiliki banyak jenis obat generik, dipandang sebagai produk yang terdiferensiasi (*differentiated product*). Artinya, walaupun mereka merupakan tiruan dari suatu obat yang sama namun mereka bukanlah obat yang identik melainkan hanya menjadi pengganti yang tidak sem-

purna (*imperfect substitutes*) satu dengan yang lain.

## STRUKTUR DAN PERSAINGAN DALAM INDUSTRI FARMASI INDONESIA

Di atas telah disebutkan bahwa jumlah perusahaan di dalam industri farmasi Indonesia cukup besar. Pada tahun 2000 terdapat 180 perusahaan di sektor tersebut dan meningkat menjadi 205 di tahun 2005. Industri farmasi Indonesia bisa dikatakan terfragmentasi. Dari 205 perusahaan tersebut, ada 4 perusahaan milik negara dan sekitar 40 perusahaan multinasional. Sebelum tahun 1993, pemerintah Indonesia melarang adanya impor obat siap konsumsi dari luar negeri. Sebagai akibatnya, perusahaan asing yang ingin mengimpor obatnya ke Indonesia, harus mendirikan pabriknya di Indonesia melalui *joint-venture* dengan perusahaan domestik. Tetapi setelah tahun 1993, peraturan tersebut diubah dan mengakibatkan perusahaan asing tersebut mendirikan pabriknya sendiri.<sup>7</sup> Selain terfragmentasi, jumlah distributor atau pedagang besar farmasi (PBF) juga sangat banyak menimbulkan ketidakefisienan pendistribusian obat dalam negeri. Pada tahun 2003 ada sekitar 2.470 PBF. Itu berarti setiap produsen dilayani oleh lebih dari 10 distributor.

---

<sup>6</sup> *Bioavailability* adalah ukuran yang menyatakan fraksi dari obat yang dipakai yang mencapai sirkulasi sistemik. *Bioequivalent* berarti obat bersangkutan bekerja dengan kekuatan dan *bioavailability* yang sama dengan obat pembanding, dalam hal ini obat paten, dengan dosis yang sama.

---

<sup>7</sup> Sebenarnya keberadaan perusahaan-perusahaan asing dapat membawa keuntungan bagi perkembangan industri farmasi di negara ini seandainya mereka mau melakukan kegiatan R&D mereka di sini. Namun salah satu kritikan yang sering dilontarkan terhadap mereka adalah keengganan mereka untuk melakukan penelitian di negara-negara berkembang.



Perusahaan-perusahaan farmasi di Indonesia sebenarnya telah diwajibkan untuk memiliki sertifikat cara pembuatan obat yang baik (CPOB). Meskipun demikian masih ada di antara perusahaan-perusahaan yang sedang memproduksi yang belum memiliki sertifikat dimaksud dengan alasan biaya untuk memperolehnya mahal. Sementara itu pemerintah terus memperketat syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk mendapatkan sertifikat tersebut. Dengan demikian kelihatannya yang menjadi kendala di sini adalah komitmen instansi-instansi terkait untuk menegakkan ketentuan-ketentuan yang berlaku secara tegas. Tampaknya ada kekhawatiran bahwa jika CPOB diberlakukan secara ketat maka akan ada perusahaan-perusahaan yang harus ditutup. Tetapi pemerintah sebenarnya bisa mencoba untuk menegakkannya secara bertahap tetapi dengan batas waktu yang jelas bagi setiap perusahaan untuk memiliki sertifikat CPOB.

Untuk bisa mengetahui kemungkinan adanya perusahaan yang dominan di dalam industri farmasi maka yang dibutuhkan adalah data pangsa pasar masing-masing perusahaan yang ada. Tabel 1 di bawah

menampilkan data rasio konsentrasi dari empat perusahaan terbesar, juga yang sering disebut CR4, dalam pasar obat bebas atau *over the counter* (OTC) untuk tahun 2001, 2003 dan 2005. Rasio ini tidak lain dari pada pangsa pasar gabungan dari empat perusahaan dengan pangsa terbesar untuk tahun-tahun bersangkutan. Selain daripada itu, Tabel 1 juga menampilkan rasio konsentrasi dari delapan perusahaan terbesar, CR8.

Ada dua hal yang bisa dilihat dari tabel ini. Yang pertama adalah bahwa rasio konsentrasi, baik CR4 maupun CR8, relatif kecil yang berarti bahwa tidak ada perusahaan yang mendominasi pasar obat bebas di Indonesia. Empat perusahaan terbesar, misalnya, hanya menguasai sekitar 24% dari pasar tersebut. Artinya keempat perusahaan tersebut secara bersama-sama pun tidak memiliki pangsa pasar yang cukup besar untuk bisa mempengaruhi harga dalam pasar bersangkutan seandainya mereka melakukan kolusi. Perlu pula dicatat bahwa yang disebut pasar obat itu sebenarnya agak berbeda dengan pasar-pasar lain seperti pasar untuk pakaian atau makanan. Dilaporkan bahwa ada 7.847 jenis obat yang beredar di Indonesia yang bisa dibagi dalam

Tabel 1. Rasio Konsentrasi CR4 dan CR8 dalam Pasar Obat Bebas:  
2001, 2003, dan 2005

Rasio Konsentrasi	2001	2003	2005
CR4	24,3	23,5	23,5
CR8	38,1	37,0	36,9

Sumber: Euromonitor International



21 kelompok dan 128 sub-kelompok.<sup>8</sup> Jenis obat-obat ini belum tentu bisa dipertukarkan penggunaannya satu sama lain. Hal kedua yang tampak dari Tabel 1 di atas adalah bahwa rasio konsentrasi, baik CR4 maupun CR8, boleh dikatakan sangat stabil dan tidak mengalami perubahan yang berarti antara dua tahun pengamatan.

Persaingan memang sangat kuat di dalam pasar obat-obatan di Indonesia, khususnya antara perusahaan multinasional dengan para pemain domestik, dimana pemain domestik seperti BUMN, lebih memfokuskan pada produksi bebas dibandingkan dengan produksi obat paten. Pada tahun 2005, dua perusahaan domestik yaitu Kalbe Farma dan Tempo Scan Pacific masih tetap menguasai pasar dengan jumlah pangsa pasar kedua perusahaan tersebut mencapai 14%. Tempo Scan Pacific menguasai pasar dengan pangsa pasar sekitar 9% dan Kalbe Farma sebesar kurang lebih 5%. Sementara itu Konimex Pharmaceutical Laboratories atau lebih dikenal nama Konimex berada di urutan ketiga dengan pangsa pasar juga sekitar 5%. Konimex memiliki karakteristik tersendiri yakni variasi produknya yang sangat besar. Sementara itu, PT. Bayer Indonesia berada di urutan keempat dengan pangsa pasar sebesar 4,8% dan menempatkannya sebagai perusahaan multinasional terbesar di Indonesia dengan pangsa pasar yang cenderung meningkat.

Di tahun 2004 perusahaan tersebut hanya mempunyai pangsa pasar kurang dari 3%. Perusahaan lain yang memiliki karakteristik berbeda ialah PT. Citra Nusa Intan Cemerlang (CNI) yang berada di urutan kelima dengan pangsa pasar sebesar 3,6% dan yang sangat populer karena cara penjualannya yang menggunakan sistem MLM (*Multi Level Marketing*) dan terfokus pada konsumsi suplemen makanan. Untuk produsen suplemen makanan sendiri, PT. CNI mengungguli pesaing beratnya yaitu PT. Roche Indonesia yang memproduksi suplemen makanan Calcium D Redoxon. Setiap perusahaan lainnya, baik domestik maupun asing, mempunyai pangsa pasar kurang dari 3% selama tahun 2005.

Dengan adanya persaingan yang ketat di antara para pemainnya, tiap perusahaan menyadari pentingnya inovasi-inovasi produk yang dapat menarik konsumen dan mempromosikannya melalui media masa. Beberapa perusahaan lain bahkan tidak segan untuk memfokuskan promosinya dengan menggunakan detailer-detailer dengan tujuan penetrasi pasar yang lebih baik. Di Indonesia obat yang labelnya memiliki tanda bulatan biru maupun hijau (obat yang dapat bebas dibeli di apotik/toko obat) dapat diiklankan dengan bebas. Aturan dalam mengiklankan produk obat, jamu dan suplemen makanan tertuang dalam SK Menkes No. 38/MenKes/SK/IV/1994. Terdapat 3 aturan dasar dalam mengiklankan suatu produk obat, yaitu:

1. Iklan tersebut harus bersifat objektif dan jujur.
2. Iklan tersebut harus bersifat menyeluruh. Artinya, seluruh informasi yang

---

<sup>8</sup> *Ibid*



harus diketahui masyarakat harus disampaikan dan bersifat transparan.

3. Iklan tersebut tidak boleh menyimpang dari aturan yang ada. Misalnya, terdapat batas pemakaian produk dengan dosis maksimum yang tidak boleh dilanggar.

Pengawasan iklan produk obat ini dilakukan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM). Seluruh iklan yang akan dimuat di media harus melalui evaluasi dari BPOM sendiri sebelum akhirnya lolos uji kelayakan. Tetapi, hingga saat ini masih banyak perusahaan obat yang mengiklan-kan produknya tanpa persetujuan dari BPOM. Pada tahun 2003, menurut BPOM, sekitar 60% iklan dari produsen jamu ternyata tidak memenuhi kriteria kelayakan iklan produk obat. Selain produk jamu, sekitar 30% produk suplemen makanan pada tahun 2003 yang juga dianggap tidak memenuhi kriteria kelayakan yang disyaratkan oleh BPOM. Iklan-iklan tersebut antara lain memberi kesan seakan-akan produk-produk tersebut berfungsi sebagai obat penyembuh. Dengan demikian iklan-iklan tersebut memberi informasi yang menyesatkan.

Meskipun seperti disebutkan di atas, perusahaan-perusahaan swasta nasional memiliki pangsa pasar yang lebih besar daripada perusahaan multinasional namun kemampuan mereka untuk melakukan R&D masih sangat terbatas. Hal ini bisa dilihat dari besarnya pengeluaran untuk R&D di sektor farmasi. Pengurus Gabungan Perusahaan (GP) Farmasi memperkirakan bahwa pada tahun 2004 industri farmasi Indonesia hanya menyediakan sekitar 1-2

persen dari hasil penjualan mereka untuk keperluan penelitian.<sup>9</sup> Ini berarti bahwa pada tahun itu seluruh perusahaan farmasi Indonesia secara bersama-sama hanya mengeluarkan antara US\$25 – US\$50 juta untuk penelitian dan pengembangan.

Pada umumnya penelitian yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan farmasi Indonesia masih sebatas memformulasi ulang obat-obat yang telah berakhir masa patennya. Meskipun demikian, strategi yang diambil oleh industri farmasi Indonesia yakni menitikberatkan perhatian mereka pada pasar obat-obat generik mungkin merupakan strategi yang paling tepat mengingat pasar obat generik memiliki potensi yang besar baik di dalam negeri maupun di negara-negara lain.

Di Bagian II telah dijelaskan bahwa segmentasi pasar merupakan gejala yang umum dijumpai dalam pasar produk-produk farmasi. Gejala ini pun dijumpai di dalam industri farmasi Indonesia. Sebagai contoh data tahun 1993 menunjukkan bahwa obat penghilang rasa sakit Allogon yang lebih dikenal dengan nama Ponstan produksi Pfizer telah diramu dan dikemas ulang serta diedarkan di Indonesia dengan 36 nama dan harga yang berbeda oleh 36 perusahaan farmasi termasuk Pfizer sendiri. Seperti telah dijelaskan, kenyataan bahwa harga obat-obat tersebut bisa bervariasi dan tidak mengalami konvergensi menunjuk-

<sup>9</sup> Lihat *Kompas*, 24 Februari 2004, "Industri Farmasi Minim Anggaran Riset." Lihat pula *Jakarta Post*, 20 Maret 2006, "Pharmacy industry needs to increase R&D spending."



Tabel 2. Pengeluaran nasional untuk kesehatan di Indonesia: 2000 – 2004

Jenis Pengeluaran	2000	2001	2002	2003	2004
Pengeluaran total untuk kesehatan (% GDP)	2,5	3,1	3,2	3,1	3,0
Pengeluaran pemerintah (% pengeluaran total)	28,1	35,6	34,5	35,9	36,9
Pengeluaran swasta (% pengeluaran total)	71,9	64,4	65,5	64,1	63,1
Pengeluaran tunai (% pengeluaran swasta)	72,2	75,1	75,3	74,3	73,0
Pengeluaran untuk asuransi (% pengeluaran swasta)	4,7	4,1	5,1	5,4	5,7
Pengeluaran lain-lain (% pengeluaran swasta)	23,1	20,8	19,6	20,3	21,3

Sumber: diolah dari data WHO, <http://www.who.int/nha/country/idn/en/>

kan bahwa harga tersebut tidak elastis. Ini berarti bahwa sampai batas tertentu para produsen obat-obat tersebut memiliki kekuatan monopoli di dalam segmen pasar mereka masing-masing. Kekuatan monopoli tersebut dipengaruhi oleh jumlah atau variasi obat sejenis yang ada di pasar. Semakin besar variasinya semakin terbatas kekuatan monopoli yang dimiliki oleh perusahaan-perusahaan tersebut.

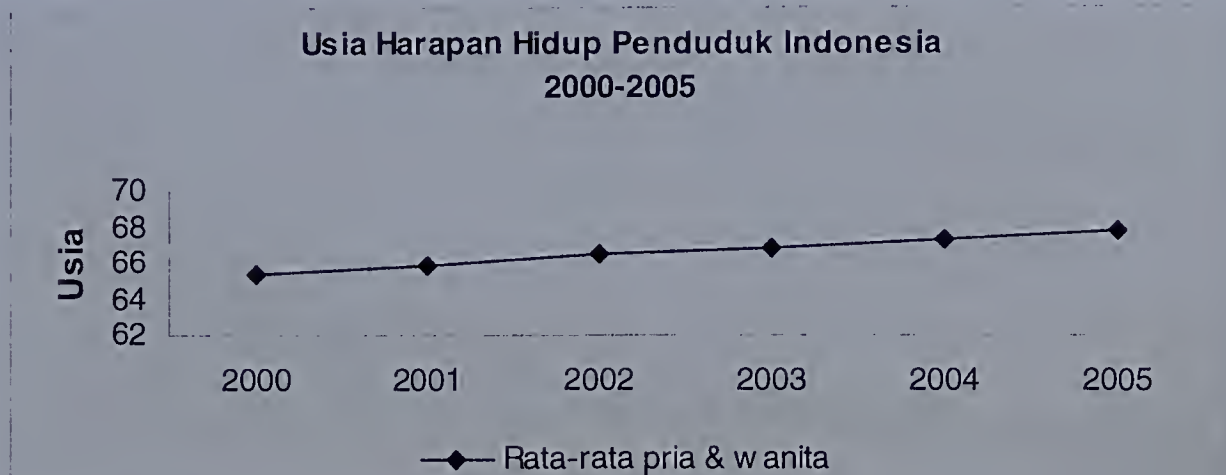
Data tentang besarnya pengeluaran untuk obat tidak tersedia. Meskipun demikian data tentang pengeluaran untuk kesehatan bisa memberikan gambaran tidak langsung mengenai pengeluaran tersebut seperti yang terlihat dalam Tabel 2. Dari data yang ditampilkan dalam tabel itu tampak dengan jelas bahwa pengeluaran untuk kesehatan masih didominasi oleh pengeluaran swasta yang mungkin tidak terlalu keliru jika ditafsirkan sebagai pengeluaran perorangan. Ini karena dari pengeluaran tersebut sebagian besar masih berupa pengeluaran tunai (*out-of-pocket expenses*). Di atas 50% dari seluruh pengeluaran untuk

kesehatan masih dalam bentuk pengeluaran tunai perorangan. Sementara itu peranan asuransi kesehatan masih sangat terbatas.

Sementara itu, Program Indonesia Sehat 2010 yang ditujukan untuk meningkatkan kesadaran publik akan pentingnya kesehatan diharapkan dapat meningkatkan angka harapan hidup bagi masyarakat. Sebenarnya angka harapan hidup di Indonesia sejak tahun 2000 terus meningkat. Ini bisa dilihat pada grafik di bawah di mana rata-rata usia harapan hidup penduduk Indonesia meningkat dari tahun ke tahun. Pada tahun 2000, rata-rata usia harapan hidup penduduk Indonesia berada pada usia 65,4 tahun. Sedangkan pada tahun 2004, rata-rata ini meningkat menjadi 67,2 tahun. Peningkatan ini seiring dengan meningkatnya pengeluaran pemerintah dari 2,5% dari total PDB di tahun 2000 menjadi 3% dari PDB di tahun 2004. Di sisi lain dengan meningkatnya angka harapan hidup maka pengeluaran untuk kesehatan diperkirakan akan meningkat pula, baik secara relatif maupun secara absolut.



Grafik 1. Usia Harapan Hidup Penduduk Indonesia 2000-2005



Sumber: BPS

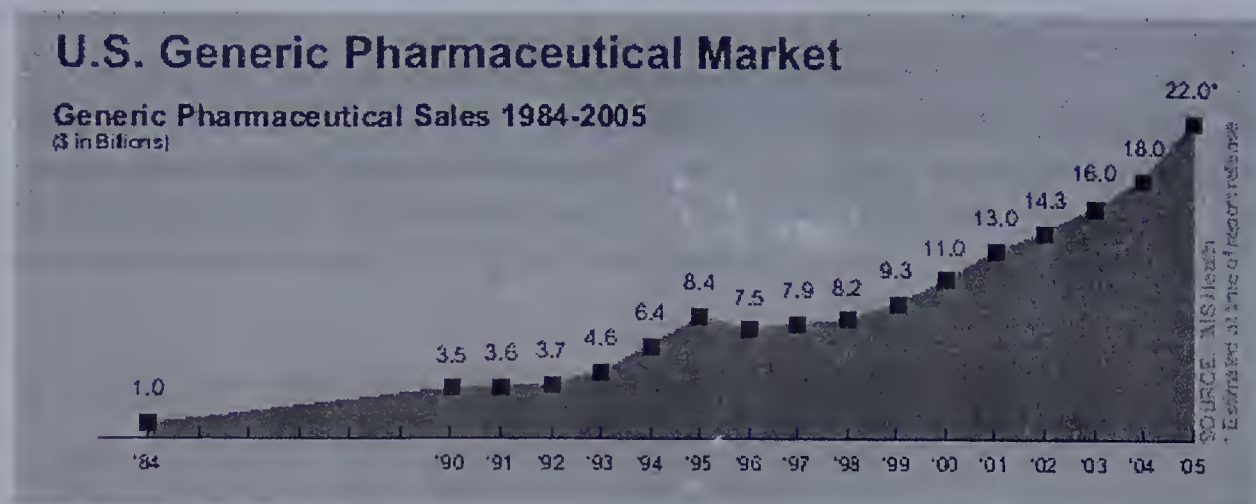
Dari gambaran di atas maka wajar jika pemerintah prihatin jika harga obat terlalu tinggi. Hampir bisa dipastikan bahwa yang memiliki asuransi adalah mereka yang berasal dari kelompok menengah atas ke atas. Sementara itu mereka yang berasal dari kelompok menengah ke bawah membayar pelayanan kesehatan yang mereka terima dengan tunai. Lagi pula, seperti yang telah disebutkan di atas pemerintah merupakan pembeli obat-obatan yang besar.

Namun, seperti yang telah disinggung sebelumnya, keprihatinan ini tidak bisa dijadikan alasan untuk menjadikan industri farmasi sebagai instrumen kebijakan sosial pemerintah atau diperlakukan berbeda dengan industri-industri lain. Di bagian berikut akan diuraikan bagaimana pemerintah bisa mengupayakan agar harga obat murah tanpa harus ikut menetapkan harga obat.

## OBAT GENERIK: PELUANG BAGI INDUSTRI FARMASI INDONESIA?

Penggalakan pemakaian obat generik merupakan salah satu cara untuk meningkatkan akses masyarakat, khususnya masyarakat berpendapatan rendah, untuk mendapatkan obat-obatan. Di Amerika harga obat generik berkisar antara 30% dan 80% dari harga obat originalnya. Sebagai contoh, menurut Asosiasi Nasional Penyalur Obat (*National Association of Chain Drug Store*), pada tahun 2004, harga rata-rata resep obat yang menggunakan obat generik adalah US\$28,74 sedangkan resep obat yang menggunakan obat paten adalah sebesar US\$96,01. Ini artinya, dengan menggunakan obat generik, masyarakat dapat menghemat sampai US\$67,27. Sampai tahun 2005, 56% dari total resep yang diberikan dokter-dokter di Amerika telah menggunakan obat generik. Sedangkan dari seluruh resep yang dibuat tahun 2005, pengeluaran obat ge-

Grafik 2. Total Penjualan Obat Generik di Amerika 1988-2004 (\$ milyar)



Sumber: Laporan Tahunan Asosiasi Farmasi Generik, didownload dari situs [www.gphaonline.org](http://www.gphaonline.org)

nerik tersebut hanya memakan biaya kurang dari 13 persen.<sup>10</sup>

Di Amerika sendiri, penjualan obat generik tumbuh semakin pesat dari tahun ke tahun. Pada tahun 2005, pasar obat generik di Amerika tumbuh sebesar 20% dari US\$18 milyar menjadi US\$22 milyar walaupun dengan pangsa pasar yang masih jauh lebih kecil jika dibandingkan dengan pangsa pasar obat paten. Pertumbuhan ini jauh lebih cepat daripada pertumbuhan obat paten yang hanya sekitar 4%, yang penjualannya meningkat dari US\$221 milyar di tahun 2004 menjadi US\$229,5 milyar di tahun 2005<sup>11</sup>.

Di Indonesia sendiri pemerintah sangat gencar menghimbau masyarakat untuk menggunakan obat generik. Melalui obat generik yang murah akses masyarakat untuk membeli obat bisa ditingkatkan. Kampanye penggunaan obat generik ini dimulai pada tahun 1990-an dengan iklan serta poster yang mendukung pemakaian obat generik. Namun, karena harganya yang lebih murah daripada obat original (*originator drug*), obat generik masih dianggap sebagai obat kelas dua dibandingkan dengan obat original. Akibatnya masyarakat masih cenderung untuk memilih obat original dibandingkan obat generik. Misalnya, panadol yang lebih sering digunakan daripada obat generik yang mengandung parasetamol.

Sebenarnya sampai tahun 2005, obat generik di Indonesia masih lebih banyak dalam bentuk obat-obat keras yang membutuhkan resep dokter dibandingkan dengan obat-obat yang dijual bebas. Oleh

<sup>10</sup> Data diambil dari laporan statistik Asosiasi Farmasi Generik Amerika dengan akses melalui [www.gphaonline.org](http://www.gphaonline.org).

<sup>11</sup> Berdasarkan laporan pers IMS Health pada bulan Februari 2006, diakses melalui [www.imshealth.com](http://www.imshealth.com)



Tabel 3. Perkembangan Penjualan Obat Berdasarkan Jenis Produk: 1999 – 2003

Tahun	Obat Bermerek ( <i>Branded Drug</i> )		Obat Generik		Total (Rp triliun)
	(Rp triliun)	(%)	(Rp triliun)	(%)	
1999	6,5	87,8	0,9	12,2	7,4
2000	8,6	88,3	1,1	11,7	9,7
2001	11,0	87,5	1,6	12,3	12,6
2002	13,5	88,6	1,7	11,4	15,2
2003	15,3	88,0	2,1	12,0	17,3

Sumber: GP Farmasi

karena itu para dokter bisa dimanfaatkan oleh pemerintah untuk menggalakkan penggunaan obat generik. Namun patut dipertanyakan tentang kesediaan para dokter untuk melakukan hal itu. Mereka tidak memiliki insentif untuk mempromosikan pemakaian obat generik. Demikian pula dengan apotik-apotik. Kebijakan pemerintah yang menetapkan margin apotik sebesar 25% sebenarnya memberi insentif bagi apotik-apotik untuk menawarkan obat-obat yang lebih mahal terlebih dahulu.

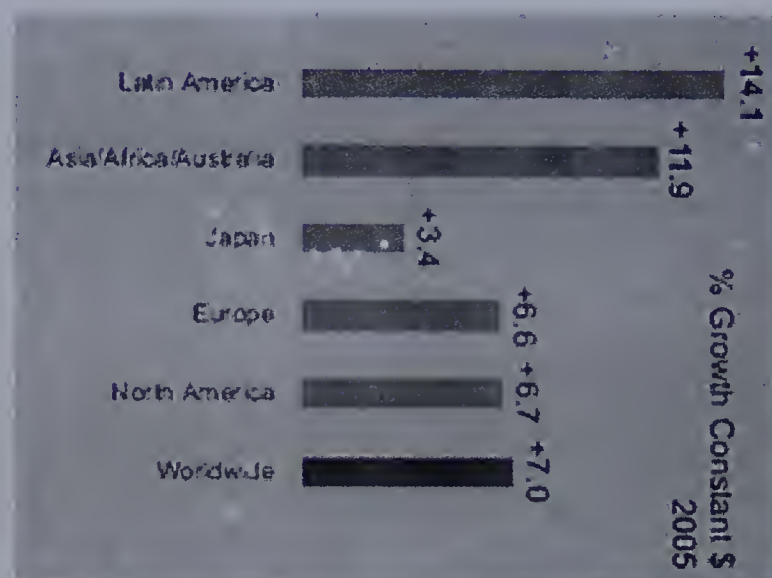
Tabel 3 di atas menampilkan data yang menunjukkan bahwa meskipun penjualan obat tumbuh dengan pesat sejak tahun 1999, namun pasar produk farmasi di Indonesia tetap masih sangat kecil. Pada tahun 2003 jumlah penjualan obat total hanya mencapai Rp17,3 triliun. Angka ini naik menjadi sekitar Rp22,5 triliun di tahun 2004.<sup>12</sup> Yang menarik dari data ini ialah meskipun pangsa obat generik masih kecil namun pasar tersebut tumbuh dengan pesat. Antara tahun 1999 dan 2003, rata-rata pertumbuhan pasar tersebut adalah sekitar 16% per tahun. Yang masih belum jelas dari data ini adalah

definisi *branded drug* (obat bermerek) yang dipakai. Sebab dalam literatur dikenal juga *branded generics* (obat generik bermerek) yaitu obat-obat generik yang dihasilkan oleh perusahaan besar yang memiliki merek sendiri. Jika yang dimaksud dengan obat bermerek itu mencakup obat generik bermerek maka pangsa pasar obat generik sebenarnya lebih besar.

Obat generik sendiri pada dasarnya adalah obat paten yang diformulasikan ulang dengan bahan-bahan aktif yang sama, yang akhirnya diproduksi menjadi obat dengan harga yang lebih murah. Karena kemanjurannya sudah terbukti melalui bahan-bahan pada obat patennya, maka produksi obat generik tidak memerlukan biaya R&D yang besar lagi. Oleh karena itu, biaya produksi obat generik dapat menjadi jauh lebih rendah dibandingkan dengan

<sup>12</sup> Lihat *Indonesian Commercial Newsletter*, 26 Juli 2005. "Condition of Indonesian Pharmaceutical Industry and Prospects."

Grafik 3. Pertumbuhan Obat Generik menurut kawasan tahun 2005



Sumber: Laporan Tahunan Asosiasi Farmasi Generik, didownload dari situs [www.gphaonline.org](http://www.gphaonline.org)

obat-obat paten. Harga obat generik sendiri tergantung pada harga bahan baku yang mencapai sekitar 80-85% dari biaya produksinya. Oleh karena itu, harga impor bahan baku sangat mempengaruhi harga obat generik tersebut.

Seperti telah disebutkan, sebagian besar bahan baku obat masih diimpor. Pada tahun 2004 harga bahan baku di pasaran dunia turun sampai sekitar 70% yang mendorong pemerintah menurunkan harga obat generik sebesar 50%. Sebagai akibatnya, diperkirakan bahwa banyak konsumen yang beralih dari obat paten ke obat generik selama tahun 2005, walaupun pada tahun tersebut ada kenaikan harga obat-obatan pada umumnya. Selama 2005, diperkirakan penjualan obat generik meningkat sebanyak 20% dan mencapai lebih dari Rp2,3 triliun dan ini terutama disebabkan oleh peningkatan volume permintaan dibandingkan peningkatan harganya.

Dalam lingkup yang lebih besar, sebenarnya pasar obat generik Asia, Afrika serta Australia dapat dikatakan tumbuh cukup pesat. Berdasarkan laporan tahunan Asosiasi Obat Generik Amerika, pertumbuhan obat generik di Asia, Afrika serta Australia yang mencapai sekitar 11,9% pada tahun 2005 menduduki peringkat kedua tertinggi setelah Amerika Latin yang tumbuh sebesar 14,1% pada tahun yang sama. Ini menunjukkan besarnya potensi kebutuhan akan obat generik, khususnya di negara-negara sedang berkembang yang memiliki akses terbatas pada sektor kesehatan.

Pada bagian Pendahuluan telah disinggung tentang adanya kecenderungan pemerintah untuk menjadikan industri farmasi sebagai salah satu instrumen kebijakan sosial. Kecenderungan ini bisa dilihat antara lain dari berbagai regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah, termasuk untuk mengatur harga obat tertentu.



Telah disebutkan pula bahwa kebijakan seperti ini bisa menimbulkan konflik kepentingan di pihak pemerintah sebab harga obat yang murah menguntungkan pemerintah meskipun ada kemungkinan bisa merugikan kepentingan industri farmasi. Di samping itu, industri farmasi juga ingin diperlakukan sama seperti industri-industri lain, termasuk dalam mengejar keuntungan. Jika pemerintah merasa bahwa harga obat-obatan yang paling dibutuhkan masyarakat harus disubsidi maka subsidi tersebut harus sepenuhnya menjadi tanggungan pemerintah. Perlu disebutkan bahwa sebenarnya pemerintah bisa mempengaruhi harga obat tanpa harus menetapkan secara langsung. Sebagai pembeli yang besar pemerintah bisa mempengaruhi harga obat-obatan melalui tawar-menawar dan bukan melalui peraturan.

Mengenai produksi obat generik, selama ini pemerintah mengandalkan BUMN farmasi untuk menghasilkan obat generik murah. Tetapi kini telah muncul pesaing yang potensial yaitu PT. Dixa Medica yang akhir-akhir ini mulai memfokuskan produksinya pada obat generik. Ada empat BUMN farmasi dan dua di antaranya yakni PT. Kimia Farma dan PT. Indofarma telah menjadi perusahaan terbuka dan menurut rencana pemerintah akan melepas lebih banyak lagi sahamnya di sana meskipun ditentang oleh Departemen Kesehatan yang khawatir akan kehilangan pemasok obat-obat generik murah.

Sebenarnya pemerintah bisa menemukan pendekatan lain untuk menggalakkan produksi obat generik. Yang harus diingat

adalah bahwa perusahaan membutuhkan insentif agar mau menghasilkan obat generik dan bagi suatu perusahaan tidak ada insentif yang lebih kuat daripada kemungkinan memperoleh untung. Jika perusahaan-perusahaan farmasi melihat peluang untuk mendapatkan untung di pasar obat generik maka dengan sendirinya mereka akan berupaya untuk masuk ke pasar tersebut. Keputusan untuk masuk ke dalam pasar farmasi, khususnya pasar generik, tergantung pada beberapa hal tertentu. Pasar dengan tingkat permintaan yang tinggi yaitu pasar produk obat yang banyak digunakan di rumah sakit atau yang ditujukan untuk penyakit kronis (seperti kanker, jantung dan sebagainya) akan lebih menarik bagi perusahaan obat generik (Morton, 1999). Sementara itu perusahaan yang memiliki pengalaman dalam impor bahan baku akan memiliki keinginan untuk memasuki pasar daripada perusahaan yang kurang berpengalaman.

Lalu, apa yang bisa dilakukan pemerintah untuk mendorong produksi obat generik? Tentu saja pemerintah bisa mengandalkan semua BUMN farmasi untuk menghasilkan obat-obat generik murah. Di atas telah disebutkan bahwa biaya produksi marjinal sebuah obat sebenarnya rendah. Yang membuat harga obat paten tinggi adalah karena produsen obat tersebut ingin mendapatkan kembali biaya R&D yang telah dikeluarkan untuk mengembangkan obat tersebut. Obat generik tidak perlu lagi mengeluarkan biaya yang besar untuk R&D sehingga harga obat generik jauh lebih murah. Sebagai pemilik BUMN farmasi pemerintah bisa ikut menentukan harga



obat-obat yang mereka hasilkan. Jika pemerintah mengeluarkan subsidi untuk menghasilkan obat-obat tersebut maka pengeluaran tersebut harus dibuat transparan.

Cara lain yang sebenarnya telah ditempuh pemerintah selama ini adalah dengan membuka tender bagi perusahaan-perusahaan yang ingin memasok obat-obat generik untuk pemerintah. Jika pemerintah merasa bahwa obat-obat tersebut masih perlu disubsidi, maka perusahaan-perusahaan tersebut mengajukan penawaran yang berupa besarnya subsidi yang mereka minta untuk bisa memasok obat-obat sesuai dengan ketentuan pemerintah tersebut. Perusahaan yang memenangkan tender diperkenankan untuk mempergunakan formula dan merek mereka sendiri.

Akhirnya, pemerintah bisa meminta agar perusahaan-perusahaan yang ingin memasok obat ke semua rumah sakit pemerintah serta puskesmas untuk terlebih dahulu mendaftarkan obat-obat tersebut. Rumah sakit pemerintah dan puskesmas hanya boleh membeli obat-obat yang ada dalam daftar yang telah disetujui pemerintah. Daftar tersebut harus diperbaharui setiap kurun waktu tertentu dan proses pendaftaran obat harus transparan. Ini mirip dengan yang dilakukan di negara-negara maju yang memiliki sistem asuransi universal di mana perusahaan-perusahaan asuransilah yang akan memaksa perusahaan-perusahaan obat untuk menurunkan harga obat karena mereka akan menentukan daftar obat-obat yang biaya pembeliannya bisa mereka ganti. Bahkan di Amerika Serikat yang tidak menjalankan

sistem asuransi universal pengeluaran untuk kesehatan yang juga mencakup pengeluaran untuk obat-obatan telah didorong turun oleh persaingan dalam pasar asuransi (Gaynor et al., 2000).

Dengan melakukan proses seperti di atas diharapkan bahwa akan semakin banyak perusahaan yang tertarik untuk menghasilkan obat generik. Pada gilirannya perusahaan-perusahaan tersebut akan berusaha untuk memasok obat generik ke negara-negara lain.

## KESIMPULAN

Industri farmasi Indonesia dalam beberapa tahun mendatang diperkirakan akan menghadapi persaingan dari perusahaan-perusahaan asing di pasar domestik seperti perusahaan-perusahaan asal India. Dari uraian di atas tampak bahwa pada saat ini tingkat persaingan di dalam negeri cukup tinggi dalam arti tidak ada perusahaan yang memiliki pangsa pasar yang terlalu besar sehingga mendominasi pasar domestik. Namun ada beberapa faktor yang membuat persaingan dalam beberapa tahun mendatang menjadi lebih berat bagi perusahaan-perusahaan farmasi Indonesia. *Pertama*, pasar farmasi Indonesia telah menjadi incaran perusahaan-perusahaan farmasi asal India dan China. *Kedua*, berbeda dengan industri-industri lain, industri farmasi di Indonesia masih menghadapi berbagai kendala berupa peraturan-peraturan pemerintah yang cenderung ingin menjadikan sektor tersebut sebagai alat kebijakan sosial pemerintah sehingga memberi tambahan beban bagi produsen-produsen obat domestik. Sebaliknya, peme-



pemerintah tampaknya mengabaikan perlunya memberikan insentif bagi perusahaan-perusahaan agar bisa menjadi lebih efisien dan mampu bersaing baik di dalam maupun di luar negeri. Salah satu bentuk insentif yang paling kuat adalah jika tingkat pengembalian atas penanaman modal di sektor tersebut sekurang-kurangnya sama dengan di sektor-sektor lain.

Walaupun R&D merupakan kegiatan yang sangat penting di dalam industri farmasi namun tingkat penelitian dan pengembangan di sektor tersebut masih sangat rendah. Oleh karena itu perusahaan-perusahaan Indonesia harus bisa mengidentifikasi segmen pasar (*market niche*) di mana mereka memiliki peluang yang besar untuk merebut pangsa pasar. Untuk waktu beberapa tahun mendatang peluang bagi industri farmasi Indonesia adalah menghasilkan obat-obat generik. Namun perlu dicatat bahwa bukan hanya perusahaan-perusahaan Indonesia yang mengincar pasar tersebut. Perusahaan-perusahaan dari negara lain pun, seperti India, mengincar pasar yang sama.

Oleh karena itu, kebijakan pemerintah di sektor farmasi harus lebih menunjang agar industri farmasi Indonesia bergerak ke arah itu. Agar bisa bersaing baik di pasar domestik maupun di mancanegara, industri farmasi hendaknya diperlakukan sama dengan industri-industri lain. Misalnya, jika pemerintah ingin agar harga obat-obat tertentu turun di bawah harga pasar maka salah satu jalan yang bisa ditempuh adalah pemerintah mensubsidi produksi obat-obat tersebut. Sementara itu, untuk hal-hal yang

berkaitan dengan mutu, keamanan dan kemanjuran obat sudah ada badan yang mengaturnya yakni Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM).

Di luar daripada itu, industri farmasi hendaknya dilihat dan diperlakukan seperti industri-industri lain. Sama halnya dengan industri-industri lain, perusahaan-perusahaan dalam industri ini pun harus dibolehkan untuk mencari untung. Jika misalnya dianggap bahwa ada perusahaan dalam industri tersebut yang melanggar undang-undang persaingan usaha maka ada Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang menanganinya.

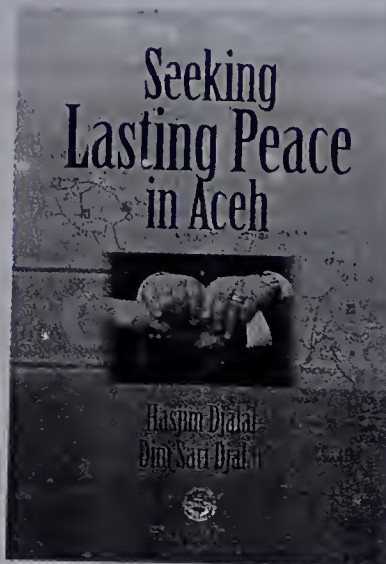
## KEPUSTAKAAN

- Acemoglu, D., dan J. Linn. 2003. "Market Size and Innovation: Theory and Evidence in The Pharmaceutical Industry," NBER Working Paper #10038.
- Caves, R. E., M. D. Whinston dan M. E. Hurwitz. 1991. "Patent Expiration, Entry, and Competition in the U.S. Pharmaceutical Industry," *Brookings Papers on Economic Activity, Macroeconomics*: 1-48.
- Gaynor, M., D. Haas-Wilson, dan W. B. Vogt. 2000. "Are Invisible Hands Good Hans? Moral Hazard, Competition, and the Second-Best in Health Care Markets," *Journal of Political Economy*, 108(5): 992-1005.
- Grabowsky, H. G., J. M. Vernon dan L. G. Thomas. 1978. "Estimating the Effects of Regulation on Innovation: An International Comparative Analysis of the Pharmaceutical Industry," *Journal of Law and Economics*, 21: 133-63.
- Grabowsky, H. G., dan J. M. Vernon. 1992. "Brand Loyalty, Entry, and Price Competition in Pharmaceuticals after the 1984 Drug Act," *Journal of Law and Economics*, 35: 331-50.



- Kremer, Michael. 2002. "Pharmaceuticals and the Developing World." *Journal of Economic Perspective* 16(4): 67-90.
- Lall, Sanjaya. 1985. "Appropriate Pharmaceutical Policies in Developing Countries," *Managerial and Decision Economics*, 8(4): 226-33.
- Massam, A. D. W. 1981. "Product Liability: The Special Problem of Medicines," *Managerial and Decision Economics*, 2(3): 160-68.
- Matraves, Catherine. 1999. "Market Structure and Advertising in the Pharmaceutical Industry," *Journal of Industrial Economics* 47(2): 169-94.
- Morton, Fiona M. 1999. "Entry Decisions in the Generic Pharmaceutical Industry," *RAND Journal of Economics*, 30(3): 421-40.
- Scherer, F.M. 1993. "Pricing, Profits, and Technological Progress in the Pharmaceutical Industry," *Journal of Economic Perspective*, 7(3): 97-115.
- Slatter, S. S. P. 1977. *Competition and Marketing Strategy in the Pharmaceutical Industry*, London: Croom Helm.
- Temin, Peter. 1979. "Technology, Regulation, and Market Structure in the Modern Pharmaceutical Industry," *Bell Journal of Economics* 10(2): 429-46.
- Thomas, L. G. 1990. "Regulation and Firm Size: FDA Impacts on Innovation," *RAND Journal of Economics*, 21(4): 497-517.

## SEEKING LASTING PEACE IN ACEH



Authors: *Hasjim Djalal and Dini Sari Djalal*

Published by Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta.

After nearly 30 years of armed conflict, peace agreement was finally achieved between The government of Indonesia and the Free Aceh Movement (GAM) in 2005. This was then followed by the enactment of a new law on the Governing of Aceh to be used as the basis on which Aceh can exercise authority over its own affairs.

In this book, the authors conclude that it requires a strong consolidation to have a long lasting peace in Aceh. Consisting of 30 essays in total, the book is divided into 6 parts. The first part, consisting of 8 essays, outlines the history of the conflict. Part Two presents 7 articles focusing on the long journey toward peace. Part Three comprises 6 essays discussing the tsunami and its impact on the Aceh peace process. The rest contains essays focusing on the peace process and its implementation.

The book is useful for those who need to know more about peace in Aceh and its future challenges.

2006. 1st. Ed., 183 pp.; 25 cm, ISBN 979-8026-98-5, Rp 50.000,00  
Additional charge 20% of the book price is required for delivery outside Jakarta

**Centre for Strategic and International Studies**

Jalan Tanah Abang III/23-27, Jakarta 10160, Tel (62 21) 386-5532, Fax (62 21) 380-9641, 384-7517  
E-mail: [csis@csis.or.id](mailto:csis@csis.or.id), Bank: BRI Jakarta-Tanah Abang, Acc.No. 0018-01-000211-30.1



## PARA PENULIS

ARI A. PERDANA. Staf Peneliti Departemen Ekonomi, CSIS, Jakarta.

BEGI HERSUTANTO. Staf Peneliti Departemen Hubungan Internasional, CSIS, Jakarta.

CARLOS MANGUNSONG. Staf Peneliti Departemen Ekonomi, CSIS, Jakarta.

DIONISIUS A. NARJOKO. Staf Peneliti Departemen Ekonomi, CSIS, Jakarta.

DJISMAN S. SIMANDJUNTAK. Ketua Yayasan CSIS, Jakarta.

I MADE LEO WIRATMA. Staf Peneliti Departemen Politik dan Perubahan Sosial, CSIS, Jakarta.

IMELDA MAIDIR. Staf Peneliti Departemen Ekonomi, CSIS, Jakarta.

INDIRA HAPSARI. Staf Peneliti Departemen Ekonomi, CSIS, Jakarta.

INDRA J. PILIANG. Staf Peneliti Departemen Politik dan Perubahan Sosial, CSIS, Jakarta.

MOEKTI P. SOEJACHMOEN. Staf Peneliti Departemen Ekonomi, CSIS, Jakarta.

RAYMOND ATJE. Ketua Departemen Ekonomi, CSIS, Jakarta.

TITIK ANAS. Staf Peneliti Departemen Ekonomi, CSIS, Jakarta.

YOSE RIZAL DAMURI. Staf Peneliti Departemen Ekonomi, CSIS, Jakarta.